

Univerzita Karlova
Právnická fakulta

Mgr. Jiří Pokorný

Energie a životní prostředí z právního pohledu

Energy and Environment in the View of Law

Disertační práce

Dissertation

Školitel: Prof. JUDr. Milan Damohorský, DrSc.

Katedra práva životního prostředí

Datum uzavření rukopisu: 31. 8. 2017

Čestné prohlášení:

Prohlašuji, že jsem předkládanou disertační práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny byly řádně citovány. Práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

V Praze dne: 5. 9. 2017

podpis:

Obsah

Energie a životní prostředí z právního pohledu	I
Obsah	III
Anotace	VI
Abstract	VI
Seznam zkratek	VII
Předmluva	X
Úvod	11
Část I. Koncepční nástroje	6
1.1 Úvodem	6
1.2 Koncepční nástroje na mezinárodní úrovni	11
1.2.1 Koncepce přijaté v rámci OSN	12
1.2.2 Mezinárodní agentura pro atomovou energii	15
1.2.3 Mezinárodní energetická agentura	18
1.2.4 Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii	21
1.3 Koncepční nástroje na úrovni EU	25
1.3.1 Evropa 2020	26
1.3.2 Evropa 2030, Evropa 2050	31
1.3.3 Energetická unie	36
1.3.4 Evropské sítě provozovatelů přenosových soustav elektřiny a plynu	37
1.4 Koncepční nástroje na úrovni ČR	40
1.4.1 Státní energetická koncepce z roku 2015	43
1.4.2 Národní akční plán energetické účinnosti	62
1.4.3 Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 – 2020	65
1.4.4 Národní akční plán chytrých sítí	72

1.4.5 Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky	76
1.4.6 Surovinová politika a návrh její aktualizace.....	80
1.4.7 Státní politika životního prostředí	86
1.4.8 Národní program snižování emisí	87
1.4.9 Strategie přizpůsobení se změnám klimatu v podmínkách ČR	90
1.4.10 Politika územního rozvoje	93
1.4.11 Bezpečnostní strategie ČR	96
1.5 Shrnutí	98
Část II. Administrativní nástroje.....	103
2.1. Úvodem	103
2.2 Mezinárodní úroveň.....	107
2.2.1 Konference energetické charty	109
2.2.2 Dokumenty přijaté v rámci OSN.....	114
2.3 Evropská úroveň.....	123
2.3.1 Sedmý akční program pro životní prostředí	125
2.3.2 Klimaticko-energetický balíček a legislativa upravující těžbu	129
2.3.3 Energetická účinnost a ekodesign	130
2.3.4 Vnitřní trh s elektřinou, zemním plynem a Energetické společenství	132
2.4. Česká právní úprava	135
2.4.1 Úvodem.....	135
2.4.2 Posuzování vlivů na životní prostředí.....	136
2.4.3 Získávání energetických zdrojů: nerosty a podobné	145
2.4.4 Energetická a související legislativa.....	160
2.4 Shrnutí	180
Část III. Ekonomické nástroje.....	186
3.1 Úvodem	186

3.2 Mezinárodní úroveň.....	187
3.3 Evropská úroveň.....	191
3.4 Česká právní úprava	196
3.4.1 Ekonomické nástroje v energetickém právu.....	198
3.4.2 Ekonomické nástroje v atomovém právu	204
3.4.3 Ekonomické nástroje v horním právu	207
3.4.4 Dotační programy a jiné	211
3.5 Shrnutí	215
Závěr	219
Doslov	230
Literatura a přílohy	232
Resumé.....	248
Summary.....	251

Anotace

Vztah mezi energiemi, životním prostředím a souvisejícími klimatickými změnami začíná být předmětem komplexního zájmu nejen vědy, ale i politiky a práva. Důvodem je, že se nacházíme ve zlomovém období lidského vývoje, kdy naše současné kroky zásadně ovlivní budoucí vývoj. Pro získávání energií, bez kterých se dnešní společnost neobejde, využíváme nejvíce fosilní paliva, jejichž spalováním vznikají skleníkové plyny oteplující planetu. Tento stav je třeba změnit. Buď se nalezne udržitelné řešení, nebo dojde ke katastrofě. Energetika nesmí být pouze příčinou, ale musí být též řešením. Jedním z možných nástrojů řešení tohoto problému je právo. Nejedná se o nástroj samospasitelný, ale základní. Pro účinné řešení je nutná spolupráce na úrovni politické, vědecké, ekonomické a společenské, přičemž času k řešení není mnoho.

Klíčová slova: **energie, životní prostředí, změna klimatu**

Abstract

The relationships among energetics, environment and associated climatic changes is beginning to be a subject of a complex interest of not just science but also politics and law. The reason for this is the fact that we are now at a breaking point of the development of mankind and our future steps will significantly influence its path. To obtain the energy man cannot live without, we frequently use fossil fuels, producing greenhouse gases that are warming our planet. This situation needs to change. We either find a sustainable solution or we will cause a catastrophe. The energetics must not be the cause, it has to be the solution as well. One of possible solutions for this problem is the law. It is not a stand-alone solution but it is a fundamental one nonetheless. To come up with an effective solution, a large-scale cooperation is necessary in politics, science, economics and in society as well – and there is not much time to come up with it.

Keywords: **energetics, environment, climate change**

Seznam zkratek

BRKO	Biologicky rozložitelný komunální odpad
CCS	Zachycování a ukládání oxidu uhličitého
EED	Směrnice o energetické účinnosti
ENTSOE	Evropská síť provozovatelů přenosových soustav elektřiny
ENTSOG	Evropská síť provozovatelů přenosových soustav plynu
EU ETS	Evropský systém obchodování s emisními povolenkami
IAEA	Mezinárodní agentura pro atomovou energii
IEA	Mezinárodní energetická agentura
IRENA	Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii
IZS	Integrovaný záchranný systém
JE	Jaderná elektrárna
KVET	Kombinovaná výroba elektřiny a tepla
NAP PB	Národní akční plán pro biomasu
NAP SG	Národní akční plán chytrých sítí
NAPEU	Národní akční plán energetické účinnosti
NAPJE	Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky
OTE	Operátor trhu s elektřinou
OZE	Obnovitelné zdroje energií
OŽP	Operační program životní prostředí
PÚR	Politika územního rozvoje
SEK	Státní energetická koncepce

SFEU	Smlouva o fungování EU
SSP	Státní surovinová politika
SZT/SZTE	Soustava zásobování tepelnou energií
UNEP	United Nations Environmental Programme

Základ práce věnující se koncepčním nástrojům byl prezentována a následně publikován pod názvem „Koncepční nástroje v oblasti energetiky a jejich role“ v konferenčním sborníku COFOLA 2016, a byl financován z prostředků PRVOUK P 06. V práci jsou dále použity také články a části prací, které autor publikoval dříve a také byly financovány z prostředků PRVOUK P 06.

Předmluva

Vztahům mezi životním prostředím a energetikou se věnuji dlouhodobě. Již během přípravy a zpracovávání podkladů k diplomové práci *Jaderná zařízení z pohledu práva*, jsem si uvědomil, nakolik je provázanost práva a energetiky důležitá, zvláště v souvislosti s hledáním bezemisních zdrojů. Globální změna klimatu je reálným procesem, který ohrožuje nás všechny. Emise skleníkových plynů vznikající v energetice do tohoto procesu výrazně zasahují. Domnívám se, že 21. století bude primárně obdobím energií, kdy lidstvo bude muset řešit otázky spojené s jejím získáváním zejména pomocí technologií, které nebudou založeny na fosilních palivech. Kromě výroby bude nutno vyřešit způsoby jejího skladování. Ukazuje se, že kvalita života je navázána na stav životního prostředí a ekonomiky, která čím dál tím více reflektuje stav energetiky v zemi. Proto jsem si po konzultaci se školitelem, zvolil téma své disertační práce *Energie a životní prostředí z pohledu práva*. Měl tak možnost se široce věnovat oblastem svého zájmu a přinést kromě shrnutí i nové pohledy na dle mého názoru nesmírně zajímavou a důležitou problematiku.

Na tomto místě bych rád poděkoval svému školiteli prof. JUDr. Milanu Damohorskému, DrSc. za jeho cenné rady a čas, který mi věnoval. Děkuji též rodině a blízkým, kteří mi během vytváření práce byli oporou.

Úvod

Období, ve kterém žijeme, bývá některými autory (Crutzen a Stoermer) nazýváno „Antropocén“, dobou, průmyslové revoluce, která začala před více jak 220 lety vynálezem parního stroje Jamesem Watterem, pokračující do stávajícího globalizovaného světa. Toto období se od předešlých v mnoha směrech odlišuje, přičemž podstatným znakem je, jak nakládáme s energiemi. Jak uvádí B. Moldan: *„Snad nic neodlišuje antropocén s průmyslovou civilizací od předešlých období víc než využití fosilních paliv jako zdroje energie. Fosilní paliva nahradila biomasu (zejména dřevo), sílu lidských svalů i zvířat a stala se univerzálním zdrojem energie pro získání tepla, průmyslové procesy, mechanickou energii, výrobu elektřiny s nespočetnými způsoby využití. Bez zdroje energie se dnes neobejde snad žádné moderní zařízení.“*¹ Díky oproštění se od limitů daných lidskou či zvířecí silou jsme se dostali do stavu, kdy zvládáme ovlivňovat prostředí kolem sebe nejen na úrovni lokální, ale též na úrovni globální. Z toho pro nás plynou na jedné straně výhody a příležitosti, jako je zajištění důstojného a kvalitního života pro velkou část světové populace, na straně druhé jsou rizika spojená s nevratným poškozením, až zničením, planety Země. Kam bude vývoj směřovat, značně závisí na tom, jak bude lidstvo nakládat s energiemi. Z čeho budeme energie vyrábět, jak spotřebovávat a zda se nám je podaří též skladovat. Jedním z nástrojů, které by nám měly umožnit zachování nejen pro lidstvo obyvatelné planety, je právo.

Lidstvo je na počátku 21. století vysoce závislé na energiích, zejména na energii elektrické. Energie využíváme při běžných každodenních činnostech. V okamžiku, kdy se na běžné úkony jako je vaření kávy či cesta tramvají začneme dívat pohledem přeměny energií, dostaneme se do širokého a pozoruhodného světa, kde na sebe vše navazuje. Jedná se o jevy zcela logické a v souladu se zákonem zachování energie, který velmi zjednodušeně

¹MOLDAN, Bedřich. Podmaněná planeta. Praha: Karolinum, 2009. ISBN 978-80-246-1580-6. Str. 8, 37

řečeno říká, že energii nelze vyrobit, zničit, ale pouze přeměnit. Lidstvem vytvořená část celého koloběhu přeměn energií je fascinující oblastí.² Tato oblast je snad částečně srovnatelná s přírodou, se kterou je stejně jako vše na této planetě provázána. Bohužel, oproti přírodě obsahuje tento lidmi vytvořený systém mnohé nedostatky. Ty se posléze projevují a mají mnohdy negativní vliv na životní prostředí. Jako jeden z doprovodných projevů lidského využívání energií se jeví globální oteplování planety. Přestože již nyní je zřejmé, že se jedná o jev založený na kumulaci více faktorů, je nepochybné, že je též a zejména antropogenního původu. Rozhodující vliv na tento proces mají skleníkové plyny, vznikající v největší míře v důsledku činnosti člověka v zemědělství a právě při využívání energií.³ Ve druhém jmenovaném případě se může jednat o uvolňování metanu při těžbě plynu, spalování hnědého uhlí a dalších fosilních paliv v tepelných elektrárnách po celém světě a další aktivity. Na základě dat a varování vědců ohledně negativních důsledků globálního oteplování dochází k celosvětovému posunu vnímání problematiky skleníkových plynů. Důležitost řešení, jak snížit emise skleníkových plynů, je spojena s vidinou akceleraace problémů, kdy již stávající projevy globálního oteplování negativně zasahují do života Země. Reakcí tak jsou různá doporučení ke snížení produkce skleníkových plynů napříč sektory, kde jsou produkovány. Vzhledem k omezeným možnostem snížení produkce skleníkových plynů v zemědělství zůstává záměr ke snižování emisí hlavně na oblasti energetiky a průmyslu.⁴

² Je na místě upozornit, že i když zcela jistě dochází pouze k přeměnám energií, pro účely práce se běžně používá výrazů jako „produkce“, „výroba“, „spotřeba“ a další. Jsem si vědom absence vlastního technického vzdělání, nicméně vzhledem k terminologii používané napříč právními i jinými dokumenty je v této práci také používám.

³ K povaze skleníkových plynů se vyjádřil i Damohorský a kol. v publikaci *Mezinárodní právo životního prostředí II.*, kdy uvedl: „Tzv. skleníkové plyny (oxid uhličitý, metan, vodní pára atd.) se nepovažují za znečišťující látky, ale za látky regulované z důvodu klimatických změn. Vznikají totiž prakticky při všech spalovacích a obdobných procesech, ať již je provádí člověk nebo sama příroda. Jejich vznik a přítomnost je obecně jevem přirozeným. Nepřirozenou (a problémem) je však rychlost, s jakou se uvolňují, a jejich množství i neustále rostoucí koncentrace v atmosféře“ DAMOHORSKÝ, Milan ŠTURMA, Pavel, *Mezinárodní právo životního prostředí II. část*, Beroun: IFEC, 2008, ISBN 978-80-903409-8-9. Str. 8

⁴ POKORNÝ, Jiří: *Adaptace na klimatické změny v energetice; předpokládané dopady a možnosti právní regulace*, et DAMOHORSKÝ, Milan, Martina FRANKOVÁ a Michal SOBOTKA, ed. *Půda, voda a krajina* -

Zatím poslední reakcí ze strany světového společenství byla klimatická konference v Paříži v prosinci 2015, jejímž výstupem byla tzv. Pařížská dohoda, jakožto jedna z dohod uzavřených v návaznosti na Rámcovou úmluvu OSN o změně klimatu. Pařížská dohoda byla posléze podepsána na Den Země 22. dubna 2016 v sídle OSN v New Yorku. Dohoda vstoupila v platnost 4. 11. 2016, Česká republika předpokládala dokončení procesu její ratifikace v první polovině roku 2017, nicméně stále k ní nedošlo.

Název disertační práce *Energie a životní prostředí z právního pohledu* již podle názvu predikuje, že se jedná o velmi široké téma, které v sobě kombinuje různé oblasti práva s přesahem do věcné problematiky. Vzhledem k širšímu tématu, která je téměř bezbřehá, se práce zaměřuje jen na vybrané části této nesmírně zajímavé problematiky. Nejvíce se zabývá energií elektrickou a tepelnou, hlavně v souvislosti se způsoby získávání, přenosu a spotřeby těchto energií, a právními nástroji, zejména koncepčními, které jsou v souvislosti s nimi používány. To vše včetně nutného přesahu do souvisejících otázek a témat primárně v podmínkách České republiky. Energie není v právním řádu definována, ač kupříkladu dle českého zákona o životním prostředí je jednou z jeho složek. Na základě uvedeného vymezení se tedy dostáváme také do podoboru energetiky - k elektroenergetice. Vývoj práva je velmi těsně propojen s aktuálním směřováním politické reprezentace, která reaguje na vývoj společenského dění s výhledem na pokud možno úspěšné další volební období. Proto je i právo do jisté míry navázáno na společenské nálady a aktuální trendy. Na straně druhé, legislativní proces je poměrně časově náročný a díky setrvačnosti nastavených procesů většinou nereflektuje politická rozhodnutí neprodleně.

Česká republika je členským státem Organizace spojených národů a Evropské unie, v každé části práce je proto také věnována pozornost problematice řešené právními nástroji na úrovni mezinárodní, následně evropské a nakonec české. Práce je členěna do tří hlavních částí a kopíruje rozčlenění nástrojů, které jsou v právu pro úpravu jakékoliv oblasti k dispozici.

Běžně se rozčlenění nástrojů na koncepční, administrativní a ekonomické používá nejčastěji v souvislosti s národní úpravou, jsem přesvědčen, že je možné použít uvedené členění i na úrovni mezinárodní. Vzájemný vztah mezi uvedenými druhy nástrojů se dá shrnout tak, že koncepční nástroje určují směřování, administrativní nástroje toto směřování realizují a ekonomické nástroje jej stimulují.

Úvodní část vymezuje základní problematiku a představuji v ní strukturu práce. Část první je zaměřena na koncepční nástroje, které jsou těžištěm předkládané disertační práce. Ty jsou i přes svou důležitost z hlediska práva spíše obecnější, nicméně díky svému charakteru poskytují základní věcné informace o problematice, včetně možných představ jejího dalšího vývoje a náčrtu některých z navrhovaných řešení a jejich variant. Jedním z cílů této práce je potvrdit či vyvrátit hypotézu, že koncepční nástroje v energetice ovlivňují nástroje administrativní a ekonomické více, než by se na první pohled zdálo. Část druhá se věnuje administrativním nástrojům, tedy již konkrétní právní úpravě získávání, přenosu a spotřeby energií. Část třetí se zabývá nástroji ekonomickými, a to jak těmi, které mají charakter celosvětový, tak těmi na úrovni EU. Na národní úrovni posléze následuje krátké shrnutí úpravy poplatků a odvodů, stejně jako některých dotačních programů.

Energetika jako odvětví v sobě kombinuje několik základních principů, které patří do oblasti práva životního prostředí, a jsou protknyty celou právní úpravou odvětví. Jedná se hlavně o princip předběžné opatrnosti, znečišťovatel platí, princip odpovědnosti státu, nejlepších dostupných technologií a částečně také od kolébky do hrobu.

Kromě výše uvedeného je na energetiku třeba nahlížet jako na jeden ze základních předpokladů ekonomického, technologického, ale i environmentálního rozvoje.⁵ Pro co nejlepší fungování energetiky je nutné, aby bylo vytvořené kvalitní legislativní prostředí, a u států, které jsou v případě některých energetických komodit závislé na jejich importu, také odpovídající mezinárodněprávní pokrytí těchto potřeb. Zde se plně projevují mezinárodní

⁵ Toho zejména v souvislosti se stále se zdokonalujícími technikami čištění odpadních produktů lidské činnosti, které jsou však mnohdy také energeticky vysoce náročné.

přesahy problematiky a narůstající role organizací na tomto poli působících. Celkově lze shrnout, že v zajištění uvedených podmínek stále ještě hraje stát zřejmě nezastupitelnou roli.

Dalším cílem práce je přinést shrnutí nejdůležitějších právních nástrojů, které jsou napříč vymezenými úrovněmi používány, a zjistit, zda jejich reálné dopady odpovídají ustáleným představám a teorii. Souběžným cílem je ukázat vzájemnou provázanost právní regulace a v rovině právně-filozofických úvah se zabývat rolí práva ve vztahu energie a životní prostředí.

V práci použité metody spočívají hlavně na analýze, srovnání a syntéze použitých materiálů. Dále jsou zejména v části věnující se administrativním nástrojům použity metody logického, jazykového a místy historického výkladu. Na základě těchto metod dochází k popisu a rozboru některých problémů, včetně návrhů možných legislativních opatření, či čistě úvah de lege ferenda. Disertační práce reflektuje právní stav ke dni 31. 8. 2017.

Část I. Koncepční nástroje

1.1 Úvodem

Koncepční nástroje tvoří **samostatnou** a velmi **nezbytnou skupinu nástrojů**, které v právu uplatňujeme, a řadíme je mezi nástroje přímého působení.⁶ Jejich role při regulaci určitých úseků je velmi důležitá, kdy určují budoucí cíle a ukazují možné cesty k jejich dosažení, to vše s ohledem na současný stav. V oblasti energetiky v návaznosti na ochranu životního prostředí je role koncepcí nesmírně důležitá. Přestože některé změny v životním prostředí mohou proběhnout velmi rychle, ve většině případů jsou pozvolnější, což nám umožňuje průběžně koncepční dokumenty i realizační opatření na nich postavená upravovat a celkově se na ně lépe adaptovat. Na druhou stranu tato věcná provázanost má i svá negativa, protože změny v životním prostředí jsou dlouhodobější v obou směrech – jak ve směru zlepšení, tak zhoršení.⁷ Pro oblast energetiky platí důležitost jejich role, nicméně i věcné změny probíhají daleko rychleji a jsou primárně propojeny s ekonomickou situací a politickou vůlí. Změna s výrazným dopadem na ekonomiku může přijít nečekaně, jak ukázala krize z roku 2008. Změna energetické politiky může vzejít jak ze strany voličů, tak i ze strany velmi rychle se měnící a vyvíjející evropské legislativy. Ta se změní ještě daleko více, pokud dojde k realizaci programu energetické unie v rámci EU.

Z hlediska rozčlenění samotných konceptních nástrojů se obecně můžeme bavit hlavně o jejich rozdělení z hlediska času, tedy jejich

⁶DAMOHOŘSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 37

⁷ Pokud se nejedná o změny skokové, vzniklé překročením určitého kritického bodu, a od tohoto okamžiku trvá náprava (pokud je možná) mnohonásobně déle než samotné pozvolné zhoršování. V jiných případech se ukazuje, že i přes úspěšnou aplikaci administrativních nástrojů může míra přechodného zlepšení i kolísat s občasným zhoršením na základě dosud nepředpokládaných vlivů (ozon, N2O). Typickým příkladem takového jevu je současný vývoj ozonové díry nad zemskými póly v návaznosti na vzdušné proudění a teplotu v atmosféře.

předpokládaného trvání. Dále z hlediska gestora/prostorového vymezení (mezinárodní, evropské, národní, lokální); koncepce lze také dělit podle formy či kritéria jejich závaznosti. Tedy rozčlenit je podle jejich role v právu na koncepce typu “soft law“, “hard law“, **případně hybridní**. Jak uvádí M. Damohorský: *„Avšak i v případech, kdy koncepce nemají charakter právně závazného dokumentu, jsou důležitým nástrojem ochrany při aplikaci právních předpisů, jako je např. prokazování veřejného zájmu.“*⁸

Při rozdělení na základě kritéria **času** jsou nejkratší **programy**, mající za cíl dojít ke konkrétnímu výsledku pomocí přesně vymezených nástrojů ve stanoveném čase. Po programech následují **plány**, které jsou delší, a hovoří se u nich o středně až dlouhodobém horizontu. Na základě tohoto dlouhodobějšího výhledu jsou navrhovaná opatření často pouze obecná, stejně jako vymezený cílový stav. Poslední, a z hlediska času nejdelší, jsou **politiky**. Ty by měly upravovat směřování vybrané problematiky v dlouhodobém horizontu – čemuž odpovídá i vymezení cílů a nástrojů, které jsou spíše rámcového charakteru. Vymezení předpokládaného časového rozložení je velmi těžké, protože vždy záleží na stanoveném cíli, ke kterému se má dojít, a důležitosti, jaká byla koncepci stanovena z hlediska orgánů, podílejících se na jejím plnění. Důležitým ovlivňujícím faktorem je i délka volebního období či v případě koncepcí provázaných na konkrétní financování v rozpočtovém období. Nicméně řádově lze dle mého názoru mluvit o délce trvání v případě programů do 3 let, v případě plánů 3 - 8 let a u politik 8 a více let. Dále je třeba upozornit, že terminologie použitého označování je nejednotná, a tak se lze setkat i s jinými označeními.⁹ Zde je na místě uvést, že koncepční nástroje územního plánování mají terminologii vlastní, odlišnou. Lze se setkat i s dalšími koncepčními dokumenty; může se jednat o strategie kombinující v sobě problematiku napříč obory, doporučeními a koncepčními rámci (guidelines and conceptual frameworks), vydávanými odbornými institucemi, a zelenými a

⁸DAMOHOŘSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice.ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 40

⁹ Podrobněji v prezentaci [online] DIENSTBIER Filip „Nástroje ochrany životního prostředí I“[15. 3. 2016] dostupné z: http://www.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-dokumenty/KSP/PZivotko/Filip_D/ZPlp05na.pdf

bílými knihami (vydávány typicky EU). Odlišná je také terminologie dokumentů přijímaných pod OSN, která i své dlouhodobé koncepce označuje jako akční programy.

Na základě prostorového vymezení lze na koncepční nástroje nahlížet také z hlediska toho, zda jsou vydávány národními, či mezinárodními/nadnárodními institucemi. Předpokládá se, že v případě tvorby koncepcí národních budou dodržována základní směřování určená dokumenty mezinárodními a evropskými. Stejný princip subsidiarity platí také v případě koncepcí lokálních.

Pokud se budeme zabývat právní povahou a závazností koncepcí, zjistíme, že mnoho z nich má formu sdělení, **všeobecně nezávazného usnesení** a je tak po právní stránce nezávazné. Ve svém obsahu takové koncepce formují jen jakýsi deklaratorní rámec, pod kterým má být posléze vytvářeno „právní podhoubí“, umožňující jeho následnou realizaci. Výše uvedené neplatí u všech koncepcí – některé z nich (případně jejich části) samozřejmě závazné být mohou. Je však třeba poukázat na **možný rozpor mezi závazností formální a materiální**, kdy materiální může být větší, než by plynulo z formálních znaků.

Pro účely koncepcí, se kterými je pracováno v této práci, však spíše platí první uvedený případ. Konkrétně v českém právním řádu se v případě koncepcí jedná o dokumenty schvalované nejčastěji vládou formou usnesení. Proto jsou závazné napříč státní správou,¹⁰ pro energetiku ale dochází k zajímavé situaci, kdy mohou být závazné i pro obchodní korporace. Typickým příkladem je společnost ČEZ, kde stát drží většinový podíl, a vzhledem ke skutečnosti, že energetický trh je trhem státem regulovaným a koncepce určující směr této regulace, jsou do jisté míry koncepční nástroje závazné i pro soukromé společnosti bez majetkové účasti státu v oblasti působící (např. společnost Energetický a průmyslový holding). Mezinárodně přijímané koncepce jsou pak

¹⁰ Je třeba si uvědomit, že na základě koncepcí, jako je např. Politika územního rozvoje, jsou vytvářeny Zásady územního rozvoje krajů a na ně navazující územní či regulační plány. Ve svém důsledku tak může dojít k situaci, kdy u mezistátních tras energetických vedení má koncepce jako je PÚR materiální dopad i ven ze státní správy, kupř. na osoby, které v daném koridoru vlastní nemovitě věci. Obdobným příkladem je Státní energetická koncepce a na ni navazující územní energetické koncepce.

často pouze formou všeobecného, odborného sdělení, konferenčního výstupu atp.

Hlavním nedostatkem koncepcí je skutečnost, že pracují s budoucností na základě dat a na nich postavených modelech, které máme k dispozici dnes. Před několika desetiletími by pravděpodobně nikoho nenapadlo, jaké mohou být důsledky změny klimatu pro ČR; že dojde k posunu ročních období, bude tepleji, sušejí a předvídatelnost vývoje počasí se stane daleko obtížnější. Stejně je těžké předvídat důsledky technického pokroku a lidského chování. Jako příklad lze použít případ nečekaně rychlého nárůstu solárních kapacit v ČR mezi lety 2009 – 2011.¹¹ Ten byl způsoben tím, že systém nastavení státní podpory na výkup elektřiny z těchto obnovitelných zdrojů předpokládal návratnost investice do 15 let. Technologický pokrok ale umožnil snížení cen solárních panelů a tedy rychlejší návratnost investice, po zbytek životního cyklu panelu už jen výdělky. Tato představa se pro mnoho subjektů stala velmi lákavou a následovala masivní výstavba fotovoltaických elektráren.¹²

Míra proměnlivých faktorů a od toho se odvíjející míra nejistoty tak nikdy nemůže být v přípravě podkladů pro koncepcce zcela eliminována. Na druhou stranu, jak již bylo zmíněno, je důležité a **lepší mít k dispozici alespoň nějaké koncepční podklady pro budoucí směřování, než nechat vše náhodě či pouze dílčímu plánování.** Důležitým faktorem, který má na koncepcce v energetice značný vliv a je závislý na ekonomických faktorech, je velká nákladnost vybudovaných centrálních zdrojů a s tím související setrvačnost dosud používaných technologií. Za předpokladu, že nedojde ke skokovému

¹¹V roce 2010 vypukl solární boom, během něhož vzrostl celkový výkon českých slunečních elektráren ze 465 na 1959 megawattů (ERÚ). Tento boom byl spojen také s podvodů při poskytování licencí ze strany ERÚ, jejichž dozvuky dodnes plní média. Podrobněji se problematice věnoval již v roce 2010 Světlík Jan, Ohrožení konkurenceschopnosti českého průmyslu, Fotovoltaika a růst cen elektřiny, Sborník textů vydaný pod časopisem Ekonomika, právo, politika č. 86/2010,[online] str. 8-15 dostupné z: <https://books.google.at/books?id=liLFBgAAQBAJ&pg=PT6&lpg=PT6&dq=n%C3%A1r%C5%AFst+fve+2009+-+2011&source=bl&ots=PWEjflg1om&sig=a-UYOQcHe4bewuQwQQ4coNFKLnY&hl=cs&sa=X&ved=0ahUKEwjo5KuW07bNAhUCiywKHaXgAVAQ6AEIlzAB#v=onepage&q=n%C3%A1r%C5%AFst%20fve%202009%20-%202011&f=false>[cit. 19. 3.2016]

¹² Bohužel velmi často na zemědělské půdě. Přitom z hlediska ochrany životního prostředí, jehož ochrana je také jedním z důvodů podpory obnovitelných zdrojů energií, je daleko podstatnější využívání dosud nevyužitých ploch střech, protihlukových stěn atp.

technologickému vývoji, který by najednou přinesl mnohonásobně levnější zdroj energie, jsou změny v základním energetickém mixu spíše dlouhodobějšího charakteru.¹³

Dalším možným problematickým místem koncepcí je jejich vyhodnocování. Vzhledem k tomu, že mnohdy se jedná o strategie zahrnující v sobě časové rozpětí i několika desetiletí, mohou se v průběhu doby vyvíjet i metodiky hodnocení, případně přirozeně obměňovat osoby, které vyhodnocení provádějí. V rámci této práce je snahou maximální možná míra komplexního pojetí všech relevantních koncepcí v oblasti energetiky, včetně uvedení cílů a nástrojů, uvedených v koncepčních dokumentech. V návaznosti na vyšší **počet koncepcí, věnujících se energetice paralelně**, je další stránkou pohledu také úvaha nad **vzájemnými vztahy koncepcí**, kterou jsem graficky zpracoval v příloze č. 1 a č. 2.

Pro účely této práce jsou koncepce řazeny podle kritérií prostorového vymezení, kdy hlavní pozornost je věnována koncepcím zahrnujícím signatářské státy, ať již na úrovni OSN či EU, případně pouze Českou republiku (regionální koncepce jsou tak zmíněny, ale není jim věnováno více prostoru). Dále podle kritérií míry návaznosti na problematiku řešenou disertační prací – tedy rozdělení koncepcí do skupin „energetických“, „environmentálních“ a „souvisejících“, (použito hlavně v části národních koncepcí). U každé z prezentovaných koncepcí jsou použita i ostatní z výše uvedených kritérií. Zvláštní pozornost je věnována závaznosti koncepcí, či spíše jejich reálnému dopadu. Vzhledem k zaměření práce na koncepční nástroje, které jsou ponejvíce zveřejňovány elektronicky, je podstatná část pramenů v této části práce formou odkazů na online zdroje.

¹³ Zajímavými příklady „zmařených investic“ je nespuštění dokončené rakouské jaderné elektrárny Zwentendorf po referendu v roce 1978 a přijetí německé Energiewende. Domácím příkladem je nevyužívání plných kapacit paroplynové elektrárny Počerady.

1.2 Koncepční nástroje na mezinárodní úrovni

Z hlediska koncepčních nástrojů mezinárodní úrovně je třeba si uvědomit, že se jedná především **o obecné koncepce**, zasahující do celé oblasti lidských činností, souvisejících s rozvojem společnosti a budoucností. S koncepcemi se tak pojí aktuální filozoficko-environmentální otázky, jako je zajištění příležitosti žít vysoce kvalitní život pro budoucí generace, udržitelnosti spotřeby bohatých států a lidí bez zničení planety či katastrofických dopadů na ni a další. A to za situace, kdy největší růst bohatství a populace se očekává v rozvojových zemích.¹⁴ Aby bylo možné takové dokumenty vytvořit, je nutný široký mezinárodní konsensus, proto je znění některých obecné, založeno na **kompromisech**, což následně ovlivňuje schopnost jejich **efektivní aplikace** pro členské státy a další subjekty mezinárodního práva.¹⁵

Na poli energetiky se jedná o koncepční dokumenty tvořené převážně analýzami současného stavu s určením optimálního stavu budoucího, k tomu identifikující kroky, potřebné k dosažení cíle, a navrhuující za tímto účelem optimální nástroje.¹⁶ Další možností je pouze vytvoření obecných doporučení a metodiky, jak změny ve vymezené oblasti měřit a vyhodnocovat.

Tradiční a dlouhodobě nejdůležitější organizace, které figuruji jako gestoři mezinárodních koncepčních dokumentů v oblasti energetiky, jsou OSN a OECD a jejich odborné organizace, případně jiné mezinárodní či mezivládní odborné organizace. Jsou jimi Mezinárodní energetická agentura (IEA) a

¹⁴ Blíže v GOLDIN, Ian. Je planeta Země už plná? Přeložila Monika DADOVÁ. Praha: Libri, 2016., ISBN 978-80-7277-546-0. Str. 15

¹⁵ Typicky EU, které je mezinárodní organizací, a její závazky jsou také závazky členských států.

¹⁶ Zde je vhodné poukázat na provázanost koncepčních a administrativních nástrojů, konkrétně mezinárodních dohod a úmluv. Přestože uzavření mezinárodní smlouvy je mnohdy prvním krokem ke zpracování následné koncepce, lze si představit i postup opačný. Jako příklad může sloužit postup přijímání Vídeňské úmluvy o ochraně ozonové vrstvy, kdy na počátku byla zpráva Programu OSN pro životní prostředí (UNEP), speciální instituce vytvořené za účelem kontroly světového životního prostředí. Ta v návaznosti na šetření Národní akademie věd Spojených států amerických ohledně fenoménu ozonové díry iniciovala přijetí mezinárodní úmluvy o ochraně ozonové vrstvy před látkami, které ji ničí (na základě vědeckých poznatků, které všechny ozon ničí, byla úmluva doplněna o několik protokolů).

Mezinárodní agentura pro atomovou energii (IAEA). První uvedená je odbornou organizací zřízenou v rámci OECD, druhá je též odborná, s primárním zaměřením na atomovou energii, zřízená v rámci OSN. Relativně nově vytvořenou je **Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii (IRENA)**, která vydává některé koncepční dokumenty zaměřené na využívání obnovitelných zdrojů energie.

1.2.1 Koncepce přijaté v rámci OSN

Organizace spojených národů je již od svého založení v říjnu 1945 celosvětově nejvýznamnější mezinárodní organizací, řešící kromě jiného komplexně otázky přeměn energií, životního prostředí, lidského zdraví; institucionálně zajišťuje tvorbu celé řady koncepčních a administrativně-právních nástrojů. Ty z nich, které mají návaznost na problematiku řešenou v této práci, vycházejí a navazují na jeden z nejdůležitějších dokumentů **udržitelného rozvoje - deklaraci z Ria 1992¹⁷** (Rio Declaration on Environment and Development), které je věnován prostor v části druhé, zabývající se administrativními nástroji. **Koncepční nástroje**, mající návaznost na životní prostředí, energetiku a obecně využívání přírodních zdrojů, vznikají ponejvíce pod zvláštní institucí koordinující ochranu životního prostředí mezi státy, Programem OSN pro životní prostředí – **United Nations Environmental Programme**,¹⁸ dále jen UNEP.

Na konferenci v Riu byla přijata **Agenda 21**,¹⁹ koncepční dokument ve formě akčního plánu, který ve své preambuli uvádí, že jeho cílem je připravit lidstvo na nadcházející století. Dokument se věnuje nesmírně širokému spektru

¹⁷ Zde je na místě zmínit i zřejmě nejdůležitější předcházející dokument deklarace z Ria, a sice Stockholmskou deklaraci. Ta v sobě zakotvovala 26 principů, z nichž v návaznosti na téma práce jsou nejdůležitější principy ochrany přírodních zdrojů, sdílení zdrojů neobnovitelných, mezinárodní spolupráce, ochrana životního prostředí a vývoje k jeho zlepšení a integrovaného plánování rozvoje.

¹⁸ Více informací na webu UNEP: [online] dostupném na <http://www.unep.org/> [4. 2. 2017].

¹⁹ Online dostupné z: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> [7. 2. 2017]

lidských aktivit a je členěn do 4 sekcí členěných dále do kapitol, řešících zvolenou problematiku na základě struktury „základy pro akci“, kde je popisován stávající stav, dále část „cíl“ a část „aktivity“, popisující možnosti, jak dosáhnout cíle. Z hlediska rozčlenění dle kritérií používaných v této práci se jedná o globální koncepci, s energiemi a životním prostředím v převážné míře související, přestože některé její části jsou environmentální.

Největší prostor je ve vztahu **energie – životní prostředí** věnován v Agendě 21 části I: **sociální a ekonomická dimenze** a části II: **uchování a hospodaření se zdroji pro rozvoj**. Agenda 21 pohlíží na energie, nakládání s nimi a důsledky pro životní prostředí hlavně z hlediska jejich spotřeby (kapitola 4: Změna spotřebních schémat), kdy se zabývá mírou efektivity využívání energií a efektivitou jejich přeměn z přírodních zdrojů. V kapitole 6: Lidské zdraví, je představen pohled na energetiku optikou dopadů na lidské zdraví a životní prostředí (včetně zavedení jejich hodnocení). Velmi zajímavě se věnuje využívání energií a provázanosti se životním prostředím kapitola 7: Podpora udržitelných lidských sídel a jejich rozvoje. V ní je kladen důraz na efektivitu využívání energií pro dopravu, v průmyslu a v samotných lidských sídlech, při jejichž budování a úpravách by se měl stále více využívat urbanismus a plánování rozvoje souvisejících ploch.²⁰ Společně s navýšením využívání biomasy, recyklováním a vyšších energetických úsporách by se tak mělo zlepšit životní prostředí v lidských sídlech. Ochrana atmosféry je název kapitoly 9, zaměřující se na ochranu atmosféry, ozonoféry, řešící přeshraniční znečištění a zvýšení vědeckého povědomí o atmosférických procesech pro možnost lepšího rozhodování. Nejvíce se energiím věnuje v části programu „Podpora udržitelného rozvoje“, který dále rozčleňuje na podčásti: Energetický rozvoj, efektivita a spotřeba; Přeprava; Rozvoj průmyslu, Využití zdrojů a půdy a moře a jejich rozvoj.²¹ Na **energie** je nahlíženo jakožto na: „... **zcela zásadní předpoklad ekonomického a společenského rozvoje a zlepšování kvality**

²⁰ Body 7.13. – 7.34. kapitoly 7 Agendy 21 s. 47 - 53 a v případě přeměn energií v zemědělství a jeho potenciálu pro využití biomasy v kapitole 14 Podpora udržitelného zemědělství a rozvoje venkova (Promoting sustainable agriculture and rural development [online] dostupné např. na: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf> [7. 2. 2017]

²¹ Tamtéž bod 9.8., str. 77

*života. Značná část celosvětově lidsky využívané energie je však v současné době vyráběna a **spotřebovávána způsoby, které nejsou udržitelné** za předpokladu, že se nezmění technologie, kterými je získáváme, a bude se zvyšovat její celkově potřebné množství. Potřeba **kontroly emisí skleníkových plynů a dalších souvisejících substancí** bude stále více založena na **energetické účinnosti** při výrobě, přenosu, distribuci a spotřebě energií a na rostoucí závislosti na environmentálně šetrnějších energetických systémech, zejména **nových a obnovitelných zdrojích energie**.²² Zaprvé, všechny energetické zdroje bude třeba využívat způsoby, **respektujícími atmosféru, lidské zdraví a životní prostředí jako celek**.²³ Pro tuto část práce je důležité, že se Agenda v této kapitole věnuje propojování plánů, programů a dalších koncepčních dokumentů jak na úrovni vlád a OSN, úrovni mezivládní a také na úrovni nevládních organizací a soukromého sektoru. Cílem je koordinovat vytvořené energetické koncepce i na místní úrovni a zjišťovat, v kterých částech/lokalitách je efektivní, případně, jak navýšit podíl environmentálně šetrných, nových a obnovitelných zdrojů energie a energetických systémů. To vše činit s přihlédnutím ke specifickým podmínkám jednotlivých zemí a provést opatření k odstranění bariér jejich rozvoje a využívání. Pro dosažení uvedeného by vlády měly přezkoumat složení stávajících energetických mixů a zabývat se otázkami ve výše vymezeném rámci.²⁴*

Propojení všech oblastí s cílem zlepšit kvalitu života obyvatel planety, snížení emisí skleníkových plynů a nastolení cesty udržitelného rozvoje je jednoznačně hlavní myšlenkou, která je touto kapitolou a ostatně i celou Agendou protknuta.

Pro úspěšnou aplikaci Agendy 21 bylo v kapitole 28, nazvané Iniciativy místních autorit pro podporu Agendy 21, navrženo vytvoření **Místních Agend**

²² Ty jsou pro účely Agendy uvedeny tamtéž na str. 84. Definovány jsou jako: *Nové a obnovitelné energetické zdroje jsou solárně-termální, solárně-fotovoltaické, větrné, vodní, na biomasu, geotermální, využívající energii oceánu, zvířat a člověka, jak je uvedeno ve zprávách Komise pro rozvoj a využívání nových a obnovitelných zdrojů energie, připravených specificky pro Konferenci (A/CONF.151/PC/119 and A/AC.218/1992/5).*

²³ Tamtéž bod 9.8., str. 88

²⁴ Tamtéž bod 9.12. písm. f) a g)

21. Toto řešení má základ ve skutečnosti, že mnoho problémů a řešení, kterým se věnuje Agenda 21, má své kořeny na místních úrovních a **nejefektivnější řešení tak spočívá v lokálních aktivitách**. Institucí, zastřešující zajištění realizace Místní Agendy 21, je v České republice Ministerstvo životního prostředí.²⁵

Na program Agendy 21 **navazují** i některé další dokumenty, mající však již povahu **deklarací a rezolucí**. Jen pro úplnost je v této části zmíněno, že se jedná o deklaraci **Rozvojových cílů tisíciletí** z roku 2000, které měly uzavřít Agendu 21, a rezoluce valného shromáždění A/RES/70/1. Druhá jmenovaná je spíše známá pod názvem **Přeměna našeho světa: 2030 Agenda pro udržitelný rozvoj**, zkráceně „Agenda 2030“. Oběma dokumentům je věnován prostor v části druhé.

Pod OSN také funguje od roku 2004 vnitřní mechanismus UN – Energy, který slouží ke sdílení a ke spolupráci na poli energetiky uvnitř OSN. Nicméně jeho hlavní role v této chvíli spočívá spíše ve shromažďování a zveřejňování poznatků či částí jiných dokumentů vzniklých pod OSN a majících návaznost na využívání zdrojů a energetiku.

1.2.2 Mezinárodní agentura pro atomovou energii

IAEA je nezávislou mezivládní organizací, jejíž mateřskou organizací je OSN. Vznikla v roce 1956 jako platforma spolupráce východních a západních států v době, kdy již Evropu rozdělovala železná opona. Organizace sama je **stěžejní platformou pro spolupráci v oblasti mírového využívání atomové energie a jejího energetického užívání** (zatím stále převážně v oblasti jaderného štěpení) a sdružuje dnes 168 členských států s tím, že jediným státem, který agenturu opustil, byla roku 1994 Korejská lidově demokratická

²⁵ Více na webových stránkách Místní agendy 21 [online] dostupné z: <http://ma21.cenia.cz/Default.aspx> [11. 2. 2017]

republika.²⁶ V této své agendě vydává i mnoho koncepčních dokumentů, majících návaznost na životní cyklus jaderných elektráren, včetně souvisejícího palivového cyklu.²⁷ Kromě této úlohy se věnuje i některým dalším aktivitám na poli energetiky v návaznosti na vytváření hodnotících metodik. Jedna z těchto publikací vyšla knižně v roce 2005 pod názvem: **Energetické indikátory pro udržitelný rozvoj: Doporučení a metodika pro udržitelný rozvoj**,²⁸ na které bylo spolupracováno společně s Mezinárodní energetickou agenturou a Odborem OSN pro ekonomické a sociální otázky, s cílem stanovit globálně použitelnou metodiku pro udržitelný rozvoj v oblasti energetiky. Pro účely systematiky práce se jedná o koncepci smíšenou, energeticko-environmentální, i když hlavní část koncepce je energetická s předpokládaným globálním využitím.

Použité indikátory jsou rozděleny do 3 hlavních skupin – sociální, ekonomické a environmentální – přičemž každá z nich je následně dále dělena.²⁹ Vzhledem k těsné návaznosti činnosti IAEA k problematice bezpečnosti, s touto prací úzce svázanou, je vhodné zmínit, že jedním z témat, zařazených mezi ekonomické, je právě „bezpečnost“ (Security), a sice na celkové úrovni dodávek paliv a strategických rezerv energetických surovin. Navazující problematiky energetického mixu, koncových cen pro spotřebitele a jejich indikátorů, jsou zařazeny pod téma „využívání a výrobní vzorce“ (Use and Production Patterns).

²⁶ Blíže informace k historii a vývoji IAEA lze nalézt například v publikaci FISCHER, David. History of the International Atomic Energy Agency: the first forty years. Vienna: The Agency, c1997. 550 pages ISBN 92-0-102397-9

²⁷ Například politiky a strategie vyřazování jaderných zařízení, managementu jaderného odpadu [online] Dostupné z: <https://www.iaea.org/OurWork/ST/NE/NEFW/Technical-Areas/WTS/WTS-policies-strategies.html> či Plán zajištění jaderné bezpečnosti mezi lety 2014 – 2017 [online][14. 3. 2016] dostupné z: https://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC57/GC57Documents/English/gc57-19_en.pdf [cit. 14. 6. 2016]

²⁸ Překlad z: Energy Indicators for Sustainable Development: Guidelines and Methodologies, ISBN 92-0-116204-9. [online], IAEA, Dostupné z: http://www.unosd.org/content/documents/1237Pub1222_web%20EISD.pdf [cit. 16. 3. 2016]

²⁹ Tamtéž, str. 10-13 [21. 2. 2017]

Ve skupině životní prostředí, je zachováno členění „složkové“ na atmosféru, vodu a půdu. Jedna ze základních tezí uvedená v publikaci, je, že: *„Produkce, distribuce a využívání energií vytváří tlak na životní prostředí v domácnostech, pracovištích, městech a na národní, regionální a globální úrovni. Dopady na životní prostředí mohou být velmi ovlivněny způsoby, jak je energie produkována a užívána, zvoleným palivovým mixem a strukturou energetických systémů a propojení zásahů energetických a cenových regulátorů. Plynné emise ze spalování fosilních paliv znečišťují atmosféru. Velké hydroelektrárny způsobují zanášení přehrad. Oba palivové cykly – uhelné a jaderné – vydávají záření a produkují odpad. Větrné turbíny mohou zkazit nedotčenou krajinu. Shromažďování palivového dřeva může vést k odlesnění a desertifikaci.“*³⁰ Na základě uvedené teze je zřejmé, že koncepce byla připravována důkladně a snaží se o co nejobjektivnější pohled, kdy upozorňuje na možné negativní následky pro životní prostředí napříč nejrozšířenějšími způsoby produkce energií. Je zajímavé, ale vzhledem ke gestorovi koncepce zcela pochopitelné, že v tématu věnovanému půdě je zařazené podtéma „Produkce pevných odpadů a jejich management“, kdy jedním ze sledovaných indikátorů je množství vyprodukovaného pevného radioaktivního odpadu na jednotku vyrobené energie. Přestože si autoři uvědomují, že radioaktivní odpady vznikají i při jiných způsobech výroby energie než z jádra,³¹ je tento indikátor pro účely metodiky propojen právě s jaderným palivovým cyklem. Souvisejícím indikátorem je množství pevného radioaktivního odpadu, čekajícího na uložení, v poměru k celkovému množství produkovaných radioaktivních odpadů (Ratio of solid radioactive waste awaiting disposal to total generated solid radioactive waste). A to jak z jaderného palivového cyklu, tak z cyklu mimojaderného.

³⁰ Tamtéž, str. 19

³¹ Např. spalováním hnědého uhlí se do okolí dostávají radioaktivní částice v uhlí obsažené, přičemž některé z nich jsou následně obsaženy v popílku, který se dle obsahu radioaktivních látek může následně stát radioaktivním odpadem.

1.2.3 Mezinárodní energetická agentura

V případě IEA je třeba si uvědomit, že se jedná o odbornou organizaci OECD a jednu z nejvýznamnějších mezinárodních energetických organizací. Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj je mezinárodní organizací, jejímž primárním cílem je **napomáhání ekonomickému rozvoji** členských států (čehož historicky primárně dosahovala pomocí podpory liberalizace mezinárodního obchodu, finančních trhů a opatřeními k potlačení nezaměstnanosti). Dnes OECD rozšířila svou působnost, funguje i jako organizace, kde je možné konzultovat celou škálu problematik a přístupů k nim napříč jednotlivými členskými státy. V reakci na globální vývoj se jedním z cílů OECD stala otázka **ochrany životního prostředí**. To uvádí organizace i na svých internetových stránkách (Spolupracujeme s vládami na porozumění příčin ekonomických, společenských a environmentálních změn). Toho dosahuje pomocí 4 hlavních oblastí činnosti, kdy jednou z nich je také *soustředění se na vytváření a podporu nových zdrojů růstu napříč inovacemi, k životnímu prostředí přátelským strategiím, obsahujícím princip „zeleného růstu“ a rozvoj rozvíjejících se ekonomik*.³²

Samotná mezinárodní energetická agentura vznikla jako reakce států OECD na ropné krize v letech 1973 - 1974, které tehdy otřásl celosvětovým energetickým trhem. Dodnes je jejím hlavním posláním zajištění energetické bezpečnosti a poskytnutí institucionálního zajištění pro vývoj a zajištění spolehlivé, cenově dostupné a čisté energie svým členům. Stejně jako mateřská organizace, má IEA čtyři hlavní oblasti zájmu,³³ v nichž kromě zprostředkování mezinárodní spolupráce vytváří i některé koncepce.

³² Zdroj, oficiální webové stránky IEA [online], překlad, dostupné z: <http://www.oecd.org/about/> [cit. 22. 1. 2017]

³³ Překlad z aj: „Jedná se o energetickou bezpečnost ve smyslu zajištění diverzifikace, účinnosti, flexibility a dostupnosti všech paliv a energetických zdrojů. Dále ekonomický rozvoj, podpora volného trhu pro zajištění ekonomického růstu a potírání chudoby. Ostražitosti v otázkách životního prostředí ve smyslu vyhodnocování možností koncepcí při minimalizaci dopadů výroby energií, zvláště v boji s klimatickou změnou a znečištěním ovzduší a celosvětové angažmá v blízké spolupráci s partnerskými zeměmi, zvláště rozvíjejících se ekonomik, na hledání řešení při sdílení energií s ohledem na zájmy životního prostředí.“ Zdroj: IEA [online] dostupné z: <http://www.iea.org/about/ourmission/> [cit. 4. 3. 2017].

Koncepční dokumenty IEA se nazývají **“technology roadmaps”**, které jsou svou podstatou odborným sdělením s budoucím cílem, případně cíli a nástroji řízení pro jeho/jejich dosažení. Dokumenty tak obsahují **dílčí cíle, resp. milníky**, na jejichž potřebnosti je v případě dané technologické roadmap mezinárodní konsenzus.³⁴ Koncepce IEA v sobě tak **kombinují složku technologickou, právně-regulatorní rámec a část ekonomickou**. Vzhledem k probíhajícímu přechodu na nízkouhlíkovou výrobu energií jsou mnohé *technology roadmaps* zaměřeny na tento cíl a spojené oblasti, např. v oblasti: využití biopaliv jako paliv pro transport, ukládání emisí oxidu uhličitého, energetické efektivity při vytápění a chlazení budov, stejně tak jako na skladování energií, vodíku a palivových článků, využívání chytrých sítí a další.³⁵ Agentura pomocí těchto dokumentů pomáhá vytvářet cestu mezi okamžikem zveřejnění informace o technické uskutečnitelnosti některé z myšlenek v energetice a časem jejího reálného využití.

Z dalších koncepčních dokumentů IEA, které organizace vydává, můžeme jmenovat **doporučení – guidelines**. Ta stejně jako technology roadmaps reagují na aktuální otázky spojené s využíváním energií, které bývají každoročně shrnuty v publikacích světového energetického výhledu - **World Energy Outlook**. Ty jsou svojí povahou spíše odbornou predikcí různých cest budoucího vývoje než technology roadmaps, nebo koncepcí v obecné rovině. Jedním z posledních doporučení, které má přímou návaznost na téma práce, je publikace **Energie a znečištění ovzduší** (Energy and Air Pollution), která je zvláštní zprávou ve formě studie, spojenou se zatím naposledy vydaným World Energy Outlook 2016. Jak již bylo zmíněno, při výrobě energií dochází k znečišťování ovzduší. Kromě známé problematiky skleníkových plynů je znečišťování spojeno s výrobou energií, a to napříč různými způsoby.³⁶ Jedná

³⁴ Technology roadmaps [online]. Dostupné z: <https://www.iea.org/roadmaps/> [cit. 16. 3. 2016]

³⁵ Plný seznam – tamtéž

³⁶ Překlad z aj: „*Miliony tun znečišťujících látek jsou vypuštěny každý rok v souvislosti s energetikou, mohou to být škodlivé emise z využívání tradiční biomasy pro vaření, což je stále běžná každodenní praxe pro 2,7 miliardy lidí; případně emise z osobních a nákladních aut, továren, elektráren a dalších zdrojů.*“ Zdroj: World Energy Outlook Special Report: Energy and Air Pollution, OECD/IEA 2016, 266 pages, str. 3 [online] dostupné z:

se hlavně o znečištění oxidy síry, dusíku, oxidu uhelnatého, amoniakem a pevnými částicemi. V důsledku znečištění ovzduší a souvisejících jevů umírá každý den na Zemi asi 18 000 lidí, což dělá kolem 605 milionů osob ročně.³⁷ Související negativní dopady na životní prostředí si lze bez problémů představit. Studie sama se věnuje znečištění ovzduší napříč jednotlivými oblastmi světa a konstatuje, že nejvíce se na znečišťování podílejí fosilní paliva. Ta jsou majoritní složkou globálního energetického mixu. Na celosvětové spotřebě energií se podle čísel za rok 2014 fosilní paliva podílejí 81 %.³⁸

V dokumentu je navrženo i řešení tohoto problému, tzv. **Scénář čistého vzduchu**: „Naštěstí, řešení je dostupné, což speciální zpráva WEO ukazuje. Prezentuje strategii – Scénář čistého vzduchu – v němž energetický sektor tlačí úrovně znečištění ovzduší strmě dolů ve všech zemích. **Technologie**, které to umožňují, **existují** a jsou dnes již v širokém užívání. Mohou být aplikovány s velkým čistým ziskem. K tomu je však vyžadováno koordinované úsilí mezi národy včetně rozdělení odpovědnosti mezi nimi. Zprv, a nejvíce koncentrovaného úsilí, musí být vedeno **bojem s energetickou chudobou rozvojových zemí**. Zadruhé, je třeba podniknout kroky ke **snížení emisí znečišťujících látek prostřednictvím technologií (následného) zachytu CO₂**. A zatřetí, **emisím se lze zcela vyhnout**, a to celosvětovou podporou čistých forem energie. Takové aktivity mohou zabránit milionům úmrtí souvisejících se znečištěním. Emise skleníkových plynů by mohly být sníženy a balance dovozu fosilních paliv snížena. K dosažení všeho uvedeného jsou třeba spojené investice do energetiky; účinnost konečného užívání energie a kontrola znečišťování musí být od nynějška do roku 2040 ne vyšší než 7 % oproti očekávání. Toho může být dosaženo.“³⁹

Scénář čistého vzduchu tak počítá s využitím stávajících technologií a rozhodnými (klíčovými) akcemi na úrovni vlád. Ty by měly stanovit

<https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WorldEnergyOutlookSpecialReport2016EnergyandAirPollution.pdf> [cit. 4. 3. 2017]

³⁷ Tamtéž, str. 3

³⁸ Tamtéž, str. 39 překlad z aj

³⁹ Tamtéž, str. 3

dlouhodobé ambiciózní plány zlepšení kvality ovzduší, zakotvení balíčků politik čistého vzduchu napříč energetikou a zajištění monitorování, vyhodnocování, vynucování a řešení těchto politik se subjekty, na které opatření z nich plynoucí dopadají. Takový postup byl již v některých částech světa aplikován a scénář z nich při stanovování klíčových oblastí vychází.⁴⁰ Jako další příklad koncepčních dokumentů lze použít volně přístupnou publikaci Good practice guidelines: Bioenergy Project Development & Biomass Supply.⁴¹

1.2.4 Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii

Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii, v originále International renewable energy agency (dále jen IRENA), patří mezi nejmladší mezinárodní organizace. Byla založena na podnět Spolkové republiky Německo v roce 2009 v Bonnu za účelem posílení *spolupráce jednotlivých světových vlád jako hlavní platformy mezinárodní spolupráce za účelem usnadnění přechodu k udržitelné energetické budoucnosti a centra politických, technologických a finančních znalostí v oblasti obnovitelných energií a jejich zdrojů. IRENA podporuje široké přijetí a udržitelné využívání všech forem energie z obnovitelných zdrojů* (včetně bioenergie, geotermální energie, vodní energie, oceánu, sluneční a větrné energie). To vše ve snaze o udržitelný rozvoj, přístup k energii, energetické bezpečnosti a ekonomického růstu s nízkými emisemi uhlíku a prosperity.⁴² Agentura se ze své podstaty zabývá problematikou **snížování produkce skleníkových plynů** a s tím související **stabilizací klimatu**. Ochrana životního prostředí plyne i z článku II jejího statutu, kdy dle písm. b)⁴³ je jedním z jejích cílů jeho ochrana prostřednictvím **omezení tlaku na**

⁴⁰ Tamtéž, str. 15

⁴¹ Volně dostupné na: <https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/biomass.pdf> [6. 4. 2016]

⁴² Překlad z aj, oficiální webové stránky IRENA [online], sekce "about", dostupné na adrese: <http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=cat&PriMenuID=13&CatID=9> [cit. 1. 4. 2017]

⁴³ Dostupný [online] na: http://www.irena.org/documents/uploadDocuments/Statute/IRENA_FC_Statute_signed_in_Bonn_26_01_2009_incl_declaration_on_further_authentic_versions.pdf [1. 4. 2017]

přírodní zdroje a odlesňování (zejména kácení tropických pralesů), omezení desertifikace a ztráty druhové rozmanitosti. Statut IRENA byl dne 15. 3. 2017 pod číslem 18/2017 Sb. m.s. publikován ve sbírce mezinárodních smluv (přestože vstoupil v platnost již 30. 6. 2011).

K dosažení uvedených cílů vydává IRENA **pracovní programy** na jednotlivá období, v rozmezí jednoho až dvou let. Stávající se jmenuje Pracovní program a rozpočet pro období 2016 - 2017, přičemž pracovní programy jsou založeny na diskuzi a zkušenostech členů s minulými pracovními programy a jejich požadavky na programy budoucí. Aktuální program je založený na třech strategických prioritách: 1) pokračující důraz na **obchodní stránku obnovitelné energie** ve smyslu snížení investičních rizik privátního sektoru, 2) **regionální akce**, zejména pro přeshraniční regiony tak, aby z obnovitelné energie mohly profitovat všechny strany a 3) zvýšení důrazu na posílení **efektivity IRENA** prostřednictvím strategických partnerství.⁴⁴ Kromě uvedených prioritních cílů je součástí nyní probíhajícího programu šest akcí, na které je program 2016 - 2017 zaměřen. Jedná se o: plánování pro globální energetické transformace, umožnění investic a růstu, přístup k obnovitelným zdrojům energií pro udržitelné živobytí, agenda regionální akce, ostrovy: majáky pro využívání obnovitelné energie a průchod ke znalosti obnovitelné energie.⁴⁵ Ke každé z uvedených akcí je uveden její hlavní cíl, následuje úvod do problematiky, komponenty daného programu/akce, obsahující konkrétní opatření ze strany IRENA a jejich předpokládaný dopad. Většina takových akcí spočívá v kolekci dat, jejich propojování a úpravy/vytváření nových koncepčních dokumentů a studií. Dopady by v případě mnoha opatření měly spočívat v otevření odborné a veřejné diskuze, ze které by měly vzniknout další koncepční dokumenty, případně zlepšení nákladové efektivity.

⁴⁴ IRENA: Work Programme and Budget for 2016-2017 str. 4, 5 [online] dostupné z: http://www.irena.org/DocumentDownloads/A_6_4_Work_Programme_and_Budget_2016_2017.pdf [2. 4. 2017]

⁴⁵ Tamtéž, str. 5

IRENA má v oblasti obnovitelných energií široké pole působnosti⁴⁶ od metodik, studií, analýz⁴⁷ a vydává také v rámci některých svých dílčích programů koncepční dokumenty. Stejně jako IEA, vydává **IRENA roadmaps**, zřejmě nejdůležitější pod projektem REmap – IRENA's roadmap for a Renewable Energy Future, přeložitelné jako cestovní mapy pro budoucí využívání obnovitelných energií, věnující se cestě k budoucímu masovému rozšíření obnovitelných zdrojů energie. Hlavním cílem programu je zajistit cenově dostupnou a udržitelnou energetickou budoucnost s tím, že jednotlivé roadmaps jdou **od zdola nahoru – od zemí či oblastí po globální úroveň**. Zohledněním situace jednotlivých zemí, dostupných technologií a místních specifíků na úrovni dopravy, chlazení/vytápění a dalších vlivů, umožňuje daleko přesnější vhléd do oblastí problematiky, ve kterých je nutno přijmout politická rozhodnutí. Jako jednotlivé příklady relevantní z pohledu ČR při plánování složení energetického mixu mohou posloužit roadmaps dvou našich sousedních zemí – Německa a Polska.⁴⁸ Prvního jmenovaného z důvodu předpokládaného rozvoje obnovitelných zdrojů v důsledku Energiewende. U Polska pak z důvodu stávajícího energetického mixu založeného na fosilních palivech (uhlí) a možnosti inspirace v možnostech budoucího využívání biomasy a předpokládaného většího propojení energetických vedení. Využitelné jsou pro ČR i další z roadmaps, např. těch, které se zabývají různými možnostmi využití obnovitelných energií ve zpracovatelském průmyslu, využívání biomasy včetně požadavků na řetězec zásobování, skladování elektřiny a využití obnovitelné

⁴⁶ Přehled hlavních aktivit je dostupný na oficiálních webových stránkách [online] dostupné z: <http://www.irena.org/Menu/index.aspx?PriMenuID=53&mnu=Pri> [2. 4. 2017]

⁴⁷ Např. publikace Ceny výroby elektřiny obnovitelných zdrojů 2014 (Renewable Power Generation Costs 2014), která poukazuje na snížení ceny elektřiny produkované z obnovitelných zdrojů na takovou úroveň, že některé z nich mohou konkurovat tradičním fosilním zdrojům. (str. 13) [online] dostupné z: http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_RE_Power_Costs_2014_report.pdf. Kompletní přehled publikací zaměřených na ekonomické aspekty obnovitelných energií k dispozici [online] na: <http://revalue.irena.org/publications.aspx?id=0> [2. 4. 2017]

⁴⁸ V případě Německa se jedná o dokument REmap 2030 Renewable Energy Prospects: Germany [online] dostupné na: http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_REmap_Germany_report_2015.pdf, v případě Polska REmap 2030 Renewable Energy Prospects for Poland [online] dostupné z: http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_REmap_Poland_paper_2015_EN.pdf [3. 4. 2017]

energie v oblasti vytápění/chlazení. Nejvýše v hierarchii zpracovaných koncepčních dokumentů pak jsou dvě publikace: “Roadmap for energy“ a studie “2017 Decarbonisation Study“, pracující s transformací světové energetiky,⁴⁹ stále více založené na zdrojích obnovitelných energií (je počítáno se zdvojnásobením jejich výkonu do roku 2030).⁵⁰

Na základě svého zaměření na obnovitelné zdroje a kvalitě zpracování dokumentů, fungují dokumenty IRENA jako **zdroje informací a modelů** pro další **mezinárodní a národní koncepce** (odkaz na ně lze nalézt i v české státní energetické koncepci).

⁴⁹ Konkrétně 40 ekonomik reprezentujících 80 % celosvětové spotřeby energií. Zdroj: webové stránky IRENA [online] dostupné z: <http://www.irena.org/menu/index.aspx?mnu=Subcat&PriMenuID=36&CatID=141&SubcatID=1691> [4. 4. 2017]

⁵⁰ Veškeré uvedené technologické, globální roadmaps a studie jsou dostupné elektronicky [online] na webové adrese: <http://www.irena.org/remap/> [4. 4. 2017]

1.3 Koncepční nástroje na úrovni EU

Evropská unie patří mezi nejaktivnější politické celky, koordinující energetickou politiku, a provádí **aktivní politiku boje proti klimatickým změnám planety**. Kromě značné aktivity, kterou EU vynakládá v oblasti mezinárodního práva, včetně uzavírání klimatických závazků, vytváří pro členské státy koncepční dokumenty (navazující a rozvádějící koncepte mezinárodní). Mezi nejznámější a nejdůležitější dokumenty posledních let patří strategie **Evropa 2020** z roku 2010 a s ní související dokumenty. V roce 2015 na ni navázala Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s výhledem na politiku změny klimatu (A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate Change Policy), která je základem pro tzv. Energetickou unii.

Vzhledem k tématu práce a zaměření EU na ochranu životního prostředí je nutné také zmínit Evropskou agenturu pro životní prostředí (European Environmental Agency), speciální odbornou agenturu, zřízenou na základě nařízení EHS č. 1210/90.⁵¹ Její hlavní úkoly jsou stanoveny v čl. 1 - 3 nařízení 2009/401/ES a lze je shrnout jako *poskytovat informace všem, kteří se podílejí na vývoji, přijímání, provádění a vyhodnocování politik životního prostředí, ale též i široké veřejnosti*.⁵² Agentura připravuje dokumenty, které slouží jako podklady pro tvorbu navazujících koncepcí, a je aktivní i v oblasti energetiky. Např. zpráva **Obnovitelné zdroje energie v Evropě 2017: nedávný růst a vedlejší důsledky**, věnující se evropské energetické transformaci navyšováním výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů.⁵³ Další dokumenty jí vydávané jsou

⁵¹ To bylo zrušeno nařízením 2009/401/ES, o Evropské agentuře pro životní prostředí a Evropské informační a pozorovací síti pro životní prostředí, kterým je dnes EEA upravena. Dostupné v plném znění na eurlex [online] v českém překladu: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009R0401&from=EN> [cit. 11. 4. 2017]

⁵² EEA oficiální webové stránky [online] dostupné z: <http://www.eea.europa.eu/about-us> [cit. 11. 4. 2017]

⁵³ Renewable energy in Europe 2017: recent growth and knock-on effects, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, ISBN 978-92-9213-848-6, 70 pages [online] dostupné z <http://www.eea.europa.eu/publications/renewable-energy-in-europe-2017> [cit. 11. 4. 2017]

studie, věnující se předpokládaným proměnám Evropy v důsledku nastaveného kurzu opuštění **carbon-based economy**, včetně vývoje systému obchodování s emisními povolenkami ETS a pokroků v cestě za vytyčenými klimatickými cíli, stejně jako publikace zabývající se možnostmi elektromobility a mnohé další.⁵⁴

První z koncepčních dokumentů EU, který je zařazen v práci, je vzniklý ještě před představením strategie Evropa 2020 a s ní souvisejícího následného upřesňování myšlenky energetické unie. Jeho návaznost na téma disertace je okrajové, důležitost spočívá ve změně dosavadního myšlení zajištění energeticko–surovinové bezpečnosti. Materiál s názvem Iniciativa v oblasti potřeb – uspokojení kritických potřeb pro růst a zaměstnanost z roku 2008, je sdělením komise, vzniklým v návaznosti na plynové krize z let 2006 a 2007 a jako na v té době platná restriční opatření vývozu některých lehkých kovů používaných v průmyslu EU, které jsou těženy v Číně. Těmito kovy se společně s dalšími zabývá i uvedená iniciativa, kdy hlavním dopadem uvedeného dokumentu je **změna v přístupu k surovinám**, které jsou pro evropskou ekonomiku natolik strategické, že si zaslouží zařadit **do skupiny kritických**. Iniciativa vyzývá k lepší účinnosti zdrojů a recyklaci, přispívající k vyšší energetické účinnosti.⁵⁵ Obecně lze říci, že recyklace je jedním ze způsobů ochrany životního prostředí při respektování ideje udržitelného rozvoje a podpory energetické bezpečnosti.

1.3.1 Evropa 2020

Když v roce 2010 tehdejší předseda Evropské komise José Manuel Barroso představoval souhrn dokumentů známých jako **Evropa 2020**,⁵⁶ byla

⁵⁴ Publikace věnující se uvedeným tematickým okruhům jsou všechny volně dostupné na webových stránkách EEA [online] na adrese: http://www.eea.europa.eu/publications#c14=&c12=&c7=en&c11=5&b_start=0&c5=energy [cit. 11. 4. 2017]

⁵⁵ Iniciativa v oblasti potřeb – uspokojení kritických potřeb pro růst zaměstnanosti [online] str. 4 dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0699&from=EN> [cit. 16. 3. 2016]

⁵⁶ Na samotný dokument navazují některé další dokumenty. Základní dokument je dostupný online na webových stránkách http://ec.europa.eu/civiljustice/glossary/glossary_cs.htm [cit. 16. 3. 2016]

Evropská unie stále velmi silně zasažená **důsledky ekonomické krize z roku 2008**. Navíc se ukázalo, že některé členské státy (Řecko a Irsko) mají problém se splácením svých závazků, v důsledku čehož musely požádat EU a MMF o pomoc. Za těchto okolností se ze strany Evropské komise očekávala silná a ambiciózní reakce ohledně nastavení dalšího směřování EU. Výsledkem byla právě Evropa 2020, výhled EU na příštích 10 let. Z pohledu členění používaného v této práci je koncepce v některých svých částech energeticko-environmentální, v jiných pouze související. Dokument je svou povahou **sdělením Komise**, z tohoto důvodu není právně závazný, nicméně jeho politická závaznost je velmi silná a vzhledem ke skutečnosti, že na jeho základě došlo k některým legislativním počínům, je na místě zdůraznit vztah koncepčního „programového prohlášení“ a všeobecně závazného práva a jeho vývoje právě na základě koncepčních dokumentů. Této problematice je částečně věnován prostor v části druhé.⁵⁷

Vzhledem k velkým očekáváním, která dokument napříč EU vzbuzoval, je v reakci na situaci uvedenou v úvodu hned na počátku dokumentu sděleno: *„Komise navrhuje pět měřitelných cílů EU na období do roku 2020, které tento proces povedou a které budou převedeny do vnitrostátních cílů v následujících oblastech: zaměstnanost, výzkum a inovace, změna klimatu a energie, vzdělávání a boj proti chudobě. Představují směr, kterým se musíme ubírat, a také měřítko našeho úspěchu.“*⁵⁸

Z dokumentu je pro účel této práce nejdůležitější cíl: **„Snížit emise skleníkových plynů o nejméně 20 % oproti úrovním roku 1990, nebo o 30 %, pokud pro to budou příznivé podmínky; zvýšit podíl obnovitelných zdrojů energie v naší konečné spotřebě energie na 20 % a zvýšit energetickou účinnost o 20 %.“**⁵⁹ Je důležité zmínit, že kromě uvedeného cíle existují i cíle další, spadající do prioritních oblastí vymezených v úvodu koncepce a které

⁵⁷ Na Evropu 2020 a Evropu 2030 navazuje např. Sedmý akční program pro životní prostředí, který je po formální stránce rozhodnutím Evropského parlamentu a Rady, tudíž závazným pramenem práva.

⁵⁸ Sdělení komise Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění,[online] str. 3 Dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:CS:PDF> [cit. 16. 3. 2016]

⁵⁹ Tamtéž, str. 11

jsou na sebe vzájemně navázané. Předpokládá se, že investicemi do technologií vedoucích ke snížení emisí skleníkových plynů budou vytvořena nová pracovní místa a posune se úroveň stávajících technologií. Tím bude vyvoláno příznivé působení na společnost i životní prostředí, s čímž koresponduje následující text: *„Čistá energie a její účinné využívání: Splnění cílů v oblasti energie by mohlo do roku 2020 snížit výdaje na dovoz ropy a zemního plynu o 60 miliard EUR. Nejde jen o finanční úsporu, ale má to rovněž zásadní význam pro naši energetickou bezpečnost. Další integrace evropského energetického trhu by mohla přinést nárůst HDP o 0,6 až 0,8 %. Už jen dosažení cíle 20 % podílu obnovitelných zdrojů energie má potenciál vytvořit v EU více než 600 000 pracovních míst. Když přičteme splnění cíle 20 % zvýšení energetické účinnosti, pak jde celkem o více než 1 milion nových pracovních míst.“*⁶⁰ Na tomto místě je vhodné upozornit, že již v roce 2010 si Evropa velmi dobře uvědomovala **nebezpečí přílišné energetické závislosti na fosilních palivech ze třetích zemí**. Tento bod má pravděpodobně také návaznost na plynové krize z předchozích let.

Provedení jednotlivých cílů je do jisté míry ponecháno na členských státech a některé části koncepce budou upraveny pomocí nástrojů administrativních (převážně formou směrnic) a také pomocí nástrojů ekonomických (nastavení kritérií dotačních fondů a z nich vycházejících programů). Mělo by tak dojít k podpoře např. elektromobility, omezení dotací na neekologické způsoby dotací či podpora využívání regulačních nástrojů při určování energetické náročnosti budov.

Jednou z dílčích součástí Evropy 2020 je dokument s názvem **Plán pro Evropu účinně využívající zdroje**, který podrobněji rozvádí některá z opatření uvedených v základní politice Evropa 2020. Mělo by dojít k všeobecnému zvýšení efektivity využívaných zdrojů a tím také k lepší odolnosti EU v případě turbulentních změn cen komodit a energetických surovin (energií).⁶¹ Dále by

⁶⁰ Tamtéž, str. 15

⁶¹ A Resource – efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy [online] str. 2 dostupné z: http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf [cit. 16. 3. 2016] A dále jak je uvedeno tamtéž, str. 4 “action on climate change and energy efficiency can

mělo dojít k technologickému pokroku a významnému přechodu v oblasti energetiky, průmyslu, zemědělství, dopravních systémů a chování výrobců a spotřebitelů. Jako jeden z nástrojů, který může přispět k změně v chování výrobců a spotřebitelů, je využití daní a dotací na využívání preferovaných způsobů získávání energií. Toto opatření může pomoci alespoň částečně restrukturalizovat sektor veřejných financí od závislosti na zdanění práce a tím podnítit hospodářský růst.⁶² Možnosti úspor jsou hledány i v materiálové oblasti, kde by použití nových materiálů mohlo snížit množství energie potřebné pro vytápění budov.

Jako jedna z možných cest, jak dodržet klimatické závazky, je rozšíření jaderných zdrojů, přispívajících k omezení tvorby skleníkových plynů. Je však nutno zvýšit jejich bezpečnost a řešit problémy spojené s radioaktivním odpadem.⁶³ Zároveň je třeba nastítnit opatření potřebná k vytvoření nízkouhlíkové ekonomiky EU v roce 2050 tak, aby bylo dosaženo snížení emisí skleníkových plynů o 80 % – 95 % oproti roku 1990.⁶⁴ „*Je předpokládáno, že nízkouhlíková ekonomika EU bude součástí širšího celosvětového boje s klimatickou změnou a proběhne za současného zvýšení energetické bezpečnosti, podpoření udržitelného růstu a udržení zaměstnanosti.*“⁶⁵ Pro dosažení tohoto cíle jsou vyžadovány další analýzy a studie, jakým způsobem dojít k **udržitelné a konkurenceschopné nízkouhlíkové ekonomice**. Za tímto účelem by měly být stanoveny středně a dlouhodobé cíle a nalezeny cesty k jejich dosažení, samozřejmě s ohledem na jejich dopad na životní prostředí. Obdobně by měla být vypracována strategie umožňující vytvoření „uzavřené

increase energy security and reduce vulnerability to oil shocks“(akce na poli změny klimatu a energetické efektivity mohou zvýšit energetickou bezpečnost a snížit zranitelnost vůči ropným krizím).

⁶² Tamtéž, str. 3. Nicméně zde by si autor dovolil poznámku, že nahrazení zdanění práce zdaněním energií mu připadá jako krajně nepravděpodobné. Totéž se ale nedá říci v případě paralelního zdanění.

⁶³ Tamtéž, str. 5

⁶⁴ Rozložení by mělo být podle modelů následovné: průmysl a energetika 80 %, doprava 60 %, zemědělství 40 % (*“the power generation, residential and industry sectors should be able to reduce emissions by more than 80%, the transport sector by around 60% and the agricultural sector by around 40%”*) tamtéž, str. 8

⁶⁵ Tamtéž, str. 5, překlad z aj

ekonomiky“ ve smyslu recyklace a uzavřeného okruhu využívání surovin a odpadů jako surovin a také EU by se měla zaměřit na překážky v mezinárodním obchodě, které mnohdy mají negativní vliv na životní prostředí.⁶⁶ Plán se též soustředí na otázku hledání úspor v oblasti využívání vody, primárně pitné, protože v některých částech EU se získává energeticky vysoce náročným způsobem desalinizace. Hlavní možnosti jsou patrně na straně její spotřeby, efektivního využívání a návratu do životního prostředí v přijatelné kvalitě.

Je zřejmé, že ve všech uvedených oblastech nemůže EU stát samostatně, ale je nutná mezinárodní spolupráce. To je zohledněno v následujícím textu, který Plán obsahuje: *„S ohledem na globální rozměr klíčových environmentálních témat, jako je změna klimatu, biodiverzita, využívání půdy, odlesňování, externí dopady spotřeby a výroby, konkurenceschopnost, bezpečnost dodávek a přístup ke zdrojům, musí EU řešit otázky účinného využívání zdrojů na mezinárodní úrovni a úzce spolupracovat s klíčovými partnery, včetně kandidátských zemí a zemí sousedských.“*⁶⁷ Přičemž veškeré směřování k účinnému využívání by mělo být jedním z důležitých aspektů vnější politiky EU - jak s konzumenty zdrojů, tak s rozvíjejícími se zeměmi, které jsou velmi často producenty právě těchto zdrojů (což je pravděpodobně míněno i na úrovni sdílení vyvinutých technologií a postupů).⁶⁸ Ostatně i partnerské země mají své vlastní akční plány a koncepce (japonský „3 R system – Reduce, Reuse, Recycle“, čínská „pětiletka“ či jihokorejský „zelený růst“).⁶⁹ Přílohou č. 1 Plánu je seznam dalších úkolů, které

⁶⁶ Tamtéž, str. 6 Je zde tedy předpoklad pro zpracovávání dalších navazujících koncepcí a pravděpodobně přijetí právních dokumentů z nich vycházejících (zřejmě ve formě soft law – pozn. autora).

⁶⁷ Tamtéž, str. 8, překlad z aj

⁶⁸ Překlad z aj: *„Efektivita využívání zdrojů by proto měla být klíčovým prvkem našich vnějších vztahů, zejména s hlavními spotřebiteli zdrojů, tak s rozvíjejícími se ekonomikami. Například jedním z nejvíce důležitých následků růstu rozvíjejících se ekonomik je jejich rostoucí pozice jako spotřebitelů energií a tím budou zvýšeně ovlivňovat, jak je energie užívána v globálním měřítku. Totéž platí pro ostatní klíčové komodity. To má důsledky v globálním modelu (oběhu) zásobování, ale také pro zájmy evropských výrobců, investorů a spotřebitelů v rozvíjejících se ekonomikách.“* Tamtéž, str. 8

⁶⁹ Tamtéž, str. 8, 9

mají návaznost na úspěšnou aplikaci Plánu, přičemž se jedná hlavně o vytvoření různých roadmaps a analyzování stávajícího (výchozího) stavu.

Zajímavé na Evropě 2020 je způsob vyhodnocování koncepce. Na rozdíl od národních koncepcí, kde zprávu o jejich plnění a vyhodnocení provádí většinou jejich gestor, v případě Evropy 2020 vyhodnocení provádí Eurostat. Zatím poslední hodnocení koncepce je z roku 2015 a vnitřním členěním se drží rozvržení Evropy 2020. Návaznost na téma práce má část nazvaná „Emise skleníkových plynů, sdílení obnovitelných zdrojů energie a energetická účinnost“, která hodnotí posun v dosahování cílů koncepce. Ten byl k roku 2015 hodnocen jako pozitivní, daří se snižovat emise skleníkových plynů (přestože část poklesu je zřejmě ještě stále důsledkem ekonomické krize 2008), navyšuje se výroba energie z obnovitelných zdrojů, a i když pomalu, snižuje se energetická náročnost. Je tak pravděpodobné, že EU vytyčených cílů do roku 2020 dosáhne.⁷⁰ Na cíle nastavené v Evropě 2020 jsou navázány cíle koncepcí na národní úrovni a podle zveřejněných dat se minimálně v případě ČR zdá, že národní příspěvek k plnění strategie bude za naši zem splněn.

1.3.2 Evropa 2030, Evropa 2050

Na dokumenty Evropy 2020 navázalo další sdělení Komise, tentokrát s názvem Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020 – 2030, zkráceně Evropa 2030. Dokument sám vychází ze skutečnosti, že na základě dat dostupných za rok 2012 se dařilo plnit cíle vymezené Evropou 2020 tak, že byl předpoklad jejich bezproblémového dosažení v cílovém roce. Proto bylo třeba stanovit cíle další a do jejich přípravy zohlednit tehdy připravovanou klimatickou konferenci, která proběhla v Paříži v roce 2015. Evropa 2030 se tak vidí jako mezistupeň mezi Evropou 2020 a vymezenými plány do roku 2050.

⁷⁰ Zpráva Eurostatu: Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 Strategy [online] Eurostat 2015, Luxembourg, ISBN: 978-92-79-40079-7, p. 10,11 Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf/a5452f6e-8190-4f30-8996-41b1306f7367> [cit. 23. 6. 2016]

Cíle Evropy 2030 plynule navazují na cíle stanovené Evropou 2020⁷¹ a rozvíjí je tak, aby do roku 2030 došlo k následujícím posunům. V rámci celé EU ke snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti úrovni roku 1990 (přičemž v případě oblastí, které jsou zapojeny do obchodování s emisními povolenkami, je to 43 % a mimo ně 30 % - obojí posuzováno k roku 2005), navýšení podílu výroby z obnovitelných zdrojů na 27 % a navýšení energetické účinnosti, kde však závazný cíl není stanoven.⁷² Zřejmě nejvýznamnější změnou oproti Evropě 2020 je pojetí právních mechanismů dosahování vytyčených cílů. Ty by se staly závaznými pro EU, ale jejich plnění by bylo zajištěno na základě závazků, přijatých jednotlivými členskými státy, které by při určování hodnot měly vycházet ze svých závazků v rámci Evropy 2020. Nadále by tak již nedocházelo k převádění cílů EU na národní cíle prostřednictvím předpisů EU. *Tím by se členským státům ponechala větší flexibilita při plnění jejich cílů snižování emisí skleníkových plynů nákladově nejefektivnějším způsobem, který odpovídá jejich specifickým podmínkám, skladbě zdrojů energie a kapacitám výroby energie z obnovitelných zdrojů.*⁷³ Jednotlivé členské státy by měly vytvořit koncepce – národní plány pro konkurenceschopnou, bezpečnou a udržitelnou energetiku, které by nejlepší možnou zvolenou cestou měly přispívat k dosažení klimaticko-energetických cílů EU.⁷⁴ Efektivita uvedeného systému se z dnešního úhlu pohledu může jevit diskutabilní, přestože systém dobrovolných příspěvků se v mezinárodním (a nyní zřejmě i evropském) právu začíná rozvíjet.

Význam Evropy 2030 je také ekonomický, kdy na dokument navázaná legislativní opatření vytvářejí právní jistotu pro investory a celý sektor nízkouhlíkových technologií za zohlednění stávající hospodářské a politické

⁷¹ Sdělení Komise: Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 str. 3, 4 [online] dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN> [cit. 12. 4. 2017]

⁷² Tamtéž, str. 5, 8. Ohledně energetické účinnosti a úspor však „Z analýzy Komise vyplývá, že cíl snížení emisí skleníkových plynů ve výši 40 % si v roce 2030 vyžádá větší úspory energie přibližně ve výši 25 %.“ Str. 8

⁷³ Tamtéž, str. 7

⁷⁴ Tamtéž, str. 13

situace.⁷⁵ Tomu odpovídá i další z cílů dokumentu, nutnost reformy systému obchodování s emisními povolenkami (EU ETS), která je podrobně rozvedena v třetí části této práce. V dalších oblastech pak Evropa 2030 pokračuje v opatřeních uvedených již v Evropě 2020.

Evropa 2050, oficiálním názvem Energetický plán do roku 2050, je dokumentem, který předpokládá určitý vývoj v budoucnosti vzdálené 33 let. Řadí se tak v rámci zpracovávaných koncepcí ke koncepcím s nejdelším horizontem výhledu, a proto je vhodné nahlížet na navrhované scénáře jako možnosti, které s vysokou pravděpodobností dojdou ještě změn. V dokumentu je tento aspekt zohledněn,⁷⁶ je však vysvětleno, že energetická infrastruktura, která bude tou dobou využívána, je budována již dnes a scénáře použité v dokumentu mají pouze ilustrativní charakter. Hlavním cílem Evropy 2050 je snížení emisí skleníkových plynů o 80 – 95 % oproti stavu k roku 1990, přičemž způsobu dosažení tohoto cíle je ponechána volnost a koncepce tak pracuje s technologicky neutrálním rámcem.⁷⁷ Pro účely koncepce je pracováno se sedmi scénáři. Dva jsou řazeny pod „Scénáře současného trendu“, první je nazvaný Referenční a předpokládá hospodářský rozvoj na základě současných trendů a politiky přijaté do března 2010, včetně plánů na snížení emisí do roku 2020. Druhý, nazvaný Současné politické iniciativy, v sobě obsahuje soubor opatření přijatých po havárii jaderné elektrárny (dále jen JE) Fukushima (částečnou změnu politiky jádra ve Francii a německou Energiewende), Evropu 2020 a „plánu pro energetickou účinnost“, stejně jako navrhované „směrnice o

⁷⁵ Tamtéž, str. 3

⁷⁶ Předpovídat dlouhodobou budoucnost není možné. Scénáře tohoto energetického plánu do roku 2050 zkoumají možnosti dekarbonizace energetického systému. Všechny předpokládají zásadní změny například v oblasti cen uhlíku, technologií a sítí. Je nemožné předpovídat, zda nastane ropný vrchol, neboť pravidelně dochází k novým objevům ložisek; do jaké míry se prokáže životaschopnost břidlicového plynu v Evropě; zda a kdy dojde ke komerčnímu využívání zachycování a ukládání CO₂ (CCS); jakou roli přisoudí členské státy jaderné energii a jak se bude vyvíjet celosvětový boj proti změně klimatu. Významný dopad na energetický systém budou mít rovněž sociální a technologické změny a změny chování. Zdroj: Sdělení Komise: Energetický plán do roku 2050 str. 2, 3 [online] dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0885&from=EN> [cit. 15. 4. 2017]

⁷⁷ Tamtéž, str. 2

zdanění energie“.⁷⁸ Zbývajících pět scénářů je řazeno do skupiny Scénáře dekarbonizace: Vysoká energetická účinnost, je název prvního scénáře, který předpokládá, že dojde k poklesu poptávky po energiích o 41 % s porovnáním k letům 2005/2006. Toho by mělo být dosaženo povinnostmi úspor energetických zařízení, požadavky na nové budovy a rozsáhlými renovacemi budov již dokončených. Scénář druhý, Dodávky na základě diverzifikace technologií, počítá se soutěží všech zdrojů energie bez zvláštních podpůrných opatření a *Dekarbonizace je určována tvorbou cen uhlíku za předpokladu, že veřejnost akceptuje jak jadernou energii, tak zachycování a ukládání CO₂*.⁷⁹ Třetí scénář, Vysoce obnovitelné zdroje, předpokládá, že na základě široké podpory obnovitelných zdrojů by nastala situace, kdy by 75 % hrubé konečné spotřeby energií pocházelo z obnovitelných zdrojů a ty by se podílely z 97 % na spotřebě elektřiny. Scénář čtvrtý, Opožděné zachycování a ukládání CO₂ (CCS), vychází ze scénáře druhého, ovšem s předpokladem, že technologie ukládání CO₂ se opozdí a dojde k navýšení výroby z jaderných zdrojů. Poslední scénář, Nízký podíl jaderné energie, opět vychází ze scénáře druhého, ovšem s tím rozdílem, že nebudou budovány další jaderné elektrárny (kromě těch ve výstavbě) a dojde k celkovému snížení podílu jádra. Naopak dojde k rozvoji technologie CCS natolik, že bude mít zastoupení při výrobě elektrické energie cca 32 %.⁸⁰

Přestože uvedené scénáře se v mnoha směrech liší, lze dle předkladatelů dojít k deseti závěrům, které jsou platné pro všechny scénáře: 1) dekarbonizace je možná a z dlouhodobého hlediska je i ekonomicky a bezpečnostně výhodnější (závislost na dovozu fosilních paliv se v roce 2050 odhaduje kolem 35 - 45 % v porovnání s dnešními 58 %); 2) dojde ke snížení nákladů za pohonné hmoty, avšak za cenu vysokých investičních výdajů (jen do přenosových sítí mezi lety 2011 - 2050 cca 1,5 – 2,2 bilionů €). Tyto investice však budou mít pozitivní hospodářský dopad; 3) stále větší úlohu bude hrát elektřina – její podíl na konečné spotřebě v roce 2050 se pravděpodobně zdvojnásobí a dosáhne úrovně 36 – 39 %, za předpokladu, že dojde ke

⁷⁸ Tamtéž, str. 4

⁷⁹ Tamtéž, str. 4

⁸⁰ Tamtéž, str. 4,5

strukturálním změnám energetické soustavy. Závěr 4) se týká cen elektřiny s tím, že do roku 2030 porostou a po tomto roce budou klesat. Nárůst cen elektřiny souvisí s investicemi do infrastruktury a násobením kapacit obnovitelných zdrojů, kdy v případě scénáře třetího pravděpodobně ke snížení cen elektřiny dojde až později (pokud vůbec). Závěry 5) a 6) spolu velmi těsně souvisejí – kdy se mají zvýšit výdaje domácností na energie a produkty s nimi související a zároveň nabudou zásadního významu úspory v celém systému, přičemž zvýšení výdajů domácností i pravděpodobné snížení poptávky po primární energii se pohybuje kolem 16 %. Závěr za 7), výrazně se zvýší podíl obnovitelných zdrojů energie, kdy ve všech scénářích mají dosáhnout minimálně 55 % na HDP, kdy podíl na spotřebě elektřiny se dle různých scénářů pohybuje od 64 % do 97 %. Závěr za 8) je zcela logický, a sice že zachycování a ukládání uhlíku bude mít pro transformaci k bezuhlíkaté ekonomice klíčovou roli a úspěch (včetně termínu zavedení) technologie zřejmě výrazně ovlivní podíl využívání jaderné energie. Ta je ostatně závěrem za 9), kdy zřejmě bude významným zdrojem energie právě jaderná, kdy její podíl jako nízkouhlíkové energie by se podílel v rozmezí 15 – 18 %. Poslední ze závěrů je větší spolupráce centralizovaných a decentralizovaných systémů. Spolupráce obou systémů bude nutná z důvodu zajištění jejich vzájemné stability a bude zřejmě vyžadovat nové konfigurace síťového provozu/řízení.

K dosažení všech scénářů jsou také pojítka na úrovni legislativy, kdy by mělo dojít k opatřením k větší integraci trhu s energiemi,⁸¹ právní podpora přechodu k alternativním palivům a elektromobilitě v dopravě pomocí standardizace, budování infrastruktury a celkové podpory vědy a výzkumu v této oblasti. Obecně vzato by mělo právo přispívat k zvládnutí situace ve společnosti a na trhu tak, aby na změny spojené s dekarbonizací reagovalo pružně, zajistilo dostatečné kapacity a měla by být připravena různá opatření pro vnitřní trh.⁸² Právně-ekonomických nástrojů bude třeba pro ochranu spotřebitelů před zvyšujícími se náklady na energie a pro realizaci nezbytných

⁸¹ K tomu si autor dovoluje poznamenat, že je otázkou, jak budou plněny povinnosti plynoucí z legislativy stávajících, a teprve posléze že bude případně vhodné vytvářet opatření další.

⁸² Sdělení Komise: Energetický plán do roku 2050 str. 15 [online] dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0885&from=EN> [cit. 15. 4. 2017]

opatření umožňujících energetické úspory, přičemž je předpokládáno, že tato opatření budou vycházet z unijních předpisů.⁸³ Všechny představené kroky by měly být adekvátně zajištěny a podnikány pokud možno v mezinárodní spolupráci.

Celkově lze shrnout, že přestože Evropa 2050 dává pouze rámcovou představu, jak dosáhnout předestřených cílů, určuje klíčové podmínky nutné pro její naplnění (hlavně provedení Evropy 2020). V případě jejich splnění je možné předpokládat, že se podaří její cíle naplnit.

1.3.3 Energetická unie

Projekt Energetické unie je pevně navázán na jednotný vnitřní trh EU, protože jeho naprostým základem je dokončení zavedení vnitřního trhu s energiemi. Urychlení a konkrétnější obrysy získal projekt v roce 2015. Hlavním impulzem byla další ukrajinská plynová krize, kdy v důsledku sporů mezi Ruskou federací a Ukrajinou byly opět ohroženy dodávky plynu pomocí ropovodu/plynovodu Družba do některých členských států EU. Neméně důležitým faktorem bylo také plné uvědomění si skutečnosti, že Rusko používá dodávky plynu jako nátlakový prostředek. A poté, co byl anektován Krymský poloostrov, začaly pobaltské členské státy EU cítit díky svému národnostnímu složení vyšší míru ohrožení než dříve, dostala se problematika energetické bezpečnosti a formování energetické unie mezi prioritní politiky EU.⁸⁴

Samotná Rámcová strategie vidí budoucí Energetickou unii v 5 dimenzích, které mají přinést vyšší míru bezpečnosti, zajistit udržitelnost a konkurenceschopnost. Jedná se o: Energetickou bezpečnost, solidaritu a důvěru; Plně integrovaný vnitřní energetický trh; Energetickou účinnost přispívající ke snížení poptávky po energiích; Dekarbonizaci ekonomik; Výzkum

⁸³ Tamtéž, str. 18

⁸⁴ Nelze pominout ani environmentální aspekty tvorby Energetické unie, které jsou uvedeny v odůvodnění Framework Strategy na prvním místě, nicméně dle autora mínění hlavní okolnosti vycházejí ze změněné situace mezinárodní bezpečnosti.

a vývoj pro konkurenceschopnost. Pro dosažení pokroku ve vytváření Energetické unie a její účinné implementace je v závěru Rámcové strategie zmíněno 15 akčních bodů, které by měly tuto implementaci umožnit.⁸⁵ Některé z nich obsahují zásah do základních mechanismů spojených s dosavadním rozdělením kompetencí, např. akční bod 3. a navrhovaná revize mezivládních smluv v energetice z hlediska jejich souladu s právem EU. Proto by byla také nutná změna Smlouvy o fungování EU. Její stávající znění článku 4 totiž řadí oblast energetiky mezi sdílené pravomoci. Samotné energetice je věnována Hlava XXI a je tvořena článkem 194. Hlavní rozpor mezi navrhovaným bodem a stávajícím stavem vychází ze znění odst. 2 článku 194, který stanovuje právo členského státu *stanovit si podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho zásobování energií*. Uvedeným návrhem by bylo do tohoto práva zasáhnuto. Domnívám se, že do doby pevnějšího zakotvení v systému evropského práva, lze v souvislosti s vytvářením Energetické unie očekávat dokumenty spíše koncepčního charakteru.

1.3.4 Evropské sítě provozovatelů přenosových soustav elektřiny a plynu

Evropská síť provozovatelů přenosových soustav elektřiny (dále jen ENTSOE - European Network of Transmission System Operators for Electricity)⁸⁶ a Evropská síť provozovatelů přenosových soustav plynu (dále jen ENTSG – European Network of Transmission System Operators for Gas),⁸⁷ jsou sdružení provozovatelů uvedených přenosových soustav na trhu EU a některých okolních států. Hlavním cílem sdružení je zajištění bezproblémového fungování a dokončení závazku vytvořit jednotný vnitřní trh s elektřinou a plynem. Obě sdružení vytvářejí **koncepční dokumenty převážně technického**

⁸⁵ Všech 15 bodů stejně jako celá Rámcová strategie [online] je dostupná z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2015%3A80%3AFIN> [cit. 20. 3. 2016]

⁸⁶ Oficiální webové stránky ENTSOE [online] dostupné z: <https://www.entsoe.eu/Pages/default.aspx> [cit. 9. 4. 2017]

⁸⁷ Oficiální webové stránky ENTSG [online] dostupné z: <http://www.entsog.eu/> [cit. 9. 4. 2017]

charakteru,⁸⁸ které reagují na aktuální a snaží se předcházet některým budoucím problémům spojeným s provozem přenosových sítí. ENTSG i ENTSOE vydávají **desetileté rozvojové plány sítí**.⁸⁹ V případě plynu je poslední schválený z roku 2017 – zabývá se otázkami, jak zajistit naplnění klimatických cílů EU, a to jak zohlednění rámcové strategie 2030 a roadmap 2050 (varianta strategie nazvaná green revolution).⁹⁰ Snahou je zajistit cenovou dostupnost plynu a elektřiny (elektřiny vzhledem k postupnému uzavírání uhelných elektráren a jejich částečnému nahrazení paroplynovými) pro koncové spotřebitele. Plán se zabývá otázkami rozvoje přenosové infrastruktury a mimo jiné i producentskými zeměmi, včetně možností alternativních dodavatelů plynu do Evropy, kdy jejich variabilita zvyšuje energetickou bezpečnost. Zařazen je Turkmenistán, Irán, Egypt a Izrael, jakožto relativně blízko ležící země s dostatečnými nalezišti plynu.⁹¹ Na úrovni legislativních opatření se plán věnuje otázce úpravy frakování, kdy břidlicový plyn je uveden jako jedna z možných energetických rezerv. Je konstatováno, že vytvoření jednotné evropské právní úpravy této problematiky je velmi vzdálené a vychází z odlišných historických zkušeností a přístupů jednotlivých členských států. Některé členské státy tak frakování zakázaly, jiné se obávají následků na životní prostředí a vyčkávají, jak budou vypadat zkušenosti ze zemí, které se vydaly cestou průzkumné těžby. Tyto případy (z Polska a Velké Británie) však zatím nepřinesly signifikantní výsledky.⁹²

V případě rozvojového plánu zaměřeného na elektrické soustavy je posledním dokumentem rozvojový plán z roku 2016. Koncepce opět pracuje s několika různými scénáři vývoje a snaží se v sobě zapracovat

⁸⁸ Kompletní rozcestník v případě ENTSOE dostupný [online] na: <https://www.entsoe.eu/publications/Pages/default.aspx> [cit. 9. 4. 2017]

⁸⁹ Dotupné [online] z: <http://www.entsoe.eu/publications/tyndp> a <http://tyndp.entsoe.eu/> [cit. 9. 4. 2017]

⁹⁰ ENTSG: Ten-Year Network Development Plan 2017, str. 41 a násl. [online] dostupné z: http://www.entsoe.eu/public/uploads/files/publications/TYNDP/2016/entsoe_tyndp_2017_main_report_web.pdf

⁹¹ Tamtéž, str. 110, 111

⁹² Tamtéž, str. 108

environmentální cíle rámcové strategie 2030 a částečně i roadmap 2050.⁹³ Hlavním obsahem plánu je řešení přeshraničních propojení a stavu přenosových sítí tak, aby byly bezpečně zajištěny dodávky elektřiny napříč Evropou. Vzhledem k poloze ČR ve středu Evropy se mnohá z propojení zřejmě budou realizovat částečně i na českém území. Jednou z největších výzev, se kterými se přenosové sítě v budoucích desetiletích budou muset vypořádat, je navyšující se počet a kapacita obnovitelných zdrojů energie. Kromě těch s relativně stabilním výkonem, jako jsou vodní elektrárny a biomasové zdroje, se navyšuje i počet těch, které jsou hodně závislé na vnějších podmínkách – větru a intenzitě slunečního svitu. Dle plánu rozvoje elektrických sítí bude uvedený trend jednoznačně směřovat k potřebě rozšíření stávající kapacity sítí a vybudování sítí nových, včetně související infrastruktury. Do roku 2030 se pro vybudování panevropských sítí splňujících uvedená kritéria předpokládají nutné investice ve výši 150 miliard € (přičemž cca 80 mld. € je již vyčleněno v národních rozpočtech).⁹⁴ Problematika navyšování kapacit panevropských sítí má návaznost na efektivní využívání obnovitelných zdrojů „severu a jihu“ (na severu vítr, na jihu slunce). Stávající nedostatečná kapacita přenosových sítí či přímo jejich absence patří mezi největší bariéry přenosu energií.⁹⁵ V ČR je řešena ochrana před přepětím např. kapacitními kondenzátory. V části nazvané Pozitivní dopad na životní prostředí (A positive environmental impact) jsou řešeny dopady na životní prostředí, které jsou v případě rozvoje sítí dle plánu hodnoceny jako pozitivní. Hlavním důvodem je snižování emisí CO₂ z důvodu lepšího propojení a využití kapacity obnovitelných zdrojů. Z pohledu životního prostředí a technologií je zajímavé, že v příštích 15 letech by nemělo dojít k vypovídajícímu snížení ztrát elektřiny během jejího přenosu.⁹⁶ Závěrem je v plánu konstatováno, že jeho stávající nastavení a předpokládaný vývoj spíše vycházejí z naplnění scénářů Evropy 2020 s tím, že budoucí vývoj některých

⁹³ ENTSOE Ten-Year Development Plan 2016, str. 18 [online] dostupné z: <http://tyndp.entsoe.eu/projects/2016-12-20-1600-exec-report.pdf> [cit. 9. 4. 2017]

⁹⁴ Tamtéž, str. 12

⁹⁵ Tamtéž, str. 15, 16

⁹⁶ Tamtéž, str. 27

sledovaných indikátorů může zaznamenat zásadní změny (typickým příkladem je zapojení obnovitelných zdrojů).

Nezanedbatelnou roli mají obě sdružení v oblasti legislativy – tvoří síťové kodexy (network codex), které jsou součástí evropské sekundární legislativy.

1.4 Koncepční nástroje na úrovni ČR

Všechny koncepční dokumenty vytvářené na mezinárodní úrovni předpokládají následné zapojení členských států a (alespoň částečné) ztotožnění se s jejich cíli a aplikaci navržených nástrojů vedoucích k jejich dosažení. Některé z mezinárodních koncepcí dokonce mají formu právních dokumentů tzv. “soft law“, jak je ukázáno na začátku části třetí. Česká republika je členským státem mnoha různých mezinárodních společenství a plní své závazky z těchto členství plynoucí, včetně **zpracovávání mezinárodních dokumentů do dokumentů na národní úrovni.**

V případě koncepčních nástrojů majících návaznost na sektor energetiky a je jim věnován prostor v rámci této práce se jedná zejména o následující dokumenty: Aktualizovaná státní energetická koncepce, Národní akční plán jaderné energetiky, Národní akční plán energetické účinnosti, Národní akční plán chytrých sítí, Národní akční plán pro biomasu, Státní politika životního prostředí, Strategie přizpůsobení se změně klimatu, Státní surovinová politika, Bezpečnostní strategie ČR, Národní program snižování emisí a Politika územního rozvoje.

Téma energetiky má zastřešující koncepci, a to Aktualizovanou státní energetickou koncepci. Proto jsou energetika a s ní související témata řešena i v mnoha jiných strategiích či jinak nazvaných koncepčních dokumentech. Některé z nich však nejsou ve vzájemném souladu a dokonce jsou v určitých částech rozporné (přístup k řešení některých problematik). Vystává tak otázka, jak nastalou situaci řešit. Zvláště, když koncepce jsou na sebe řetězeny, přestože fakticky dochází ke vzájemným mnohočetným průnikům. Je na místě použít analogicky právní poučku *lex specialis derogat generalis*? Případně se

zamyslet nad jiným způsobem, jak se přímo dostat k hierarchii koncepcí. To by pravděpodobně šlo nejlépe, kdyby tato informace byla zakotvena přímo v legislativě či koncepcích samých.

Jedna z mála koncepcí, která uvedený mechanismus vzájemného vztahu koncepcí částečně obsahuje, je právě Státní energetická koncepce. Její úvodní součástí je náskres, který by z pohledu této koncepce měl reflektovat jejich vzájemný vztah a propojení s dalšími, souvisejícími koncepcemi. Jako zastřešující dokument pro všechny dokumenty je uvedena Strategie udržitelného rozvoje z roku 2010 (Strategický rámec udržitelného rozvoje 2010). Tato koncepce byla 19. dubna 2017 nahrazena **Strategickým rámcem Česká republika 2030**, tedy výhledem vývoje a nastavení obecných cílů pro ČR do roku 2030. Rámec rozděluje cíle v koncepci uvedené a jejich indikátory do 6 oblastí – lidé a společnost, hospodářský model, odolné ekosystémy, obce a regiony, globální rozvoj, dobré vládnutí. Energetika, nakládání se zdroji a energiemi se tak prolíná prakticky do všech šesti oblastí.

Opatření uvedená v strategickém rámci tak ve stanoveném výhledu počítají s tím, že ČR bude právním státem založeným na konceptech kvalitního života a udržitelného rozvoje. Pro účely práce je důležitější, že udržitelnost musí být sledována také v souvislosti zdrojové a energetické náročnosti za předpokladu růstu hospodářství, které však nebude znamenat nárůst spotřeby zdrojů a energie.⁹⁷ Logickým vyústěním je požadavek na vývoj a zavádění úsporných opatření, lepšího hospodaření se zdroji a inovací v energetice.⁹⁸ Zde se do popředí dostává další z otázek s energetikou propojených, a to role měst, která by se měla přestat stát pouze spotřebiteli energií, ale též jejich výrobci, a optimalizovat svou energetickou náročnost, zvláště v oblastech vytápění/chlazení. Tomu by měl napomoci rozvoj skladovacích, kogeneračních a třígeneračních technologií (výroba elektřiny, tepla a chlazení).⁹⁹ Pro provedení

⁹⁷ Strategický rámec Česká republika 2030, str. 11, 12, [online] dostupné z: https://www.cr2030.cz/wp-content/uploads/Strategick%C3%BD_r%C3%A1mec_%C4%8CR2030_komplet.zip [cit. 27. 8. 2017]

⁹⁸ Tamtéž, str. 33, 54, 55

⁹⁹ Tamtéž, str. 85, 86 Další opatření, která by měla být provedena, je snaha bojovat proti tepelným ostrovům, navýšit podíl veřejné zeleně, všechny nově dokončené budovy by měly mít energetickou třídu A a další opatření, uvedená na str. 86, 87.

uvedených opatření by měla být zvážena možnost zavedení environmentálních daní, systematicky zlepšován právní řád a na úrovni koncepčních nástrojů vzájemná koherence politik.¹⁰⁰

Je poučné sledovat vývoj zastřešujících rámcových strategií, kdy předcházející strategie z roku 2010 byla přijímána po plynových krizích, zatímco stávající v období „relativní energetické bezpečnosti“.¹⁰¹

Vzhledem k tomu, že tato koncepce byla přijata až po přijetí drtivé většiny koncepcí v této práci uvedených a obsahuje v sobě v návaznosti na energetiku a životní prostředí rámcová opatření, rozpracována v koncepcích „podřízených“, není jí kromě této části v rámci práce věnován prostor. Na „zastřešující“ strategii navazují koncepce „sektorové“ napříč rezorty, na které navazují akční plány, které jsou třetí úrovní v této hierarchii. Ze sektorových koncepcí, uvedených v této práci, se jedná o Politiku územního rozvoje, Bezpečnostní strategii, Státní politiku životního prostředí a s ní související Strategii přizpůsobení se změnám klimatu (a z ní vycházející akční plán) a Surovinovou politiku, které všechny mají návaznost na Státní energetickou koncepci (která je ale zároveň podkladem pro PÚR).

Ve schématu dle přílohy č. 2 plyne, že téměř všechny uvedené akční plány mají návaznost na státní energetickou koncepci, (příkladem jiné sektorové koncepce, mající akční plán, je Strategie přizpůsobení se změnám klimatu). Uvedená struktura členění ale bohužel nijak neřeší situaci, kdy

¹⁰⁰ Tamtéž, str. 57, 94, 103

¹⁰¹ Na místě je třeba zmínit, že došlo k posunu od Strategického rámce udržitelného rozvoje z roku 2010, který v energetice stanovoval priority spočívající v zajištění energetické bezpečnosti a zvyšování energetické a surovinové efektivity hospodářství. Za tímto účelem byly určeny 4 cíle – maximální nezávislost, maximální bezpečnost, podpora udržitelné energetiky a podpora udržitelného materiálového hospodářství (str. 28). Z dalších oblastí, kdy byl energetice věnován prostor, byla priorita zvyšování kvality života obyvatel území, kdy by mělo dojít ke zvýšení a zkvalitnění dopravní dostupnosti, technologické, energetické a znalostní úrovně sídel a tím dosáhnout i zlepšení životního prostředí v sídlech (str. 39). Taktéž byla zmíněna provázanost spotřeby energií i v řadě dalších oblastí, ovšem opět pouze v obecné rovině a podrobnější rozpracování je v sektorových koncepcích a akčních plánech. Strategický rámec udržitelného rozvoje 2010 [online] dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/cb38b236-b21a-4766-9ba3-b0ab6899bb91/SRUR_CR_vysledny_po_vlade [cit. 21. 8. 2017]

koncepce „stejně“ úrovně upravují totožnou problematiku a dochází ke střetům jednotlivých zájmů či opatření v koncepcích deklarovaných.

Z tohoto důvodu je třeba použít jiný systém řazení jednotlivých koncepcí. Jako nejvhodnější způsob pro na národní úrovni používané koncepce, jsem je rozdělil na energetické, environmentální a ostatní dle převažujícího charakteru jednotlivých dokumentů. Z vybraných koncepcí tak mezi energetické patří: Státní energetická koncepce, Národní akční plán energetické účinnosti, Akční plán pro biomasu v ČR, Národní akční plán chytrých sítí, Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky a Státní surovinová politika. Do této skupiny koncepcí také spadá Národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů. Cíle a opatření v něm uvedená jsou obsažena v ostatních koncepcích (hlavně v SEK a akčním plánu pro biomasu) a samotná část věnovaná koncepčním nástrojům je rozsahem značná, proto je zmíněn pouze okrajově. V případě koncepcí environmentálních jsou zařazeny následující: Státní politika životního prostředí, Strategie přizpůsobení se změnám klimatu a Národní program snižování emisí. V poslední skupině – ostatní (ale související) - je zařazena Politika územního rozvoje a Bezpečnostní strategie ČR.

Energetické koncepce

1.4.1 Státní energetická koncepce z roku 2015

Hlavním dokumentem, věnující se energetice v ČR, je Státní energetická politika (SEK), která je dle dikce ustanovení § 3 zákona 406/2000 Sb., o hospodaření energií strategickým dokumentem, vyjadřujícím cíle státu v nakládání s energií v souladu se zásadami trvale udržitelného rozvoje, zajištěním bezpečnosti dodávek energie, konkurenceschopnosti hospodářství a sociální přijatelnosti pro obyvatelstvo. Určuje výhled směřování energetiky na dalších 25 let. Uvedené cíle jsou v SEK definovány 3 – bezpečnost, konkurenceschopnost, udržitelnost. Dále jsou v koncepci uvedeny strategické

priority jako cesty k dosažení určených cílů.¹⁰² Vyhovět těmto cílům je zvláště v dnešní době velmi obtížné. To si uvědomují i sami autoři SEK, kdy již v úvodu charakterizují energetiku v globálním měřítku jako oblast, kde je „vysoká míra nejistot dalšího vývoje z hlediska politického a ekonomického, rozvoje technologií a požadavků na ochranu životního prostředí a klimatu“. Strategickou odpovědí na výzvy v sektoru energetiky je efektivní využití domácích energetických zdrojů a surovin, nutnost komplexního pohledu na dodávky všech forem energie a celý řetězec od výroby/produkce až ke spotřebě a zajištění dostatečné diverzifikace zdrojů, surovin a přepravních tras.“¹⁰³ Právě požadavky na udržitelnost a ochranu klimatu jsou klíčovým směřováním energetiky v celé EU, které jsme součástí. To není zcela jednoduché zvláště s vědomím skutečnosti, že projekt jednotného trhu s elektřinou ještě stále není dokončen a je deformován subvencemi. Navíc v oblasti energetiky, kde je poměrně rychlý technologický vývoj,¹⁰⁴ má stát jen omezené možnosti pro tvorbu konkrétních opatření a může tak pouze nastavit určité mantinely dalšího směřování. Toho může být dosaženo právě pomocí strategií, které však musí být formulovány tak, aby věcně definovaly strategické cíle a dílčí strategie a dostatečně specifikovaly žádoucí cílový stav bez ohledu na převládající tržní model (stále se řeší, kam se energetický trh EU posune), přičemž použité nástroje k dosažení definovaného stavu budou pak upřesňovány ve vazbě na momentální situaci (organizaci sektoru).¹⁰⁵ Kvůli změnám legislativy a ne zcela jasnému budoucímu energetickému směřování EU není tato otázka

¹⁰² Státní energetická koncepce [online] str. 4 Koncepce také vymezuje, na základě jakých parametrů bude dosahování těchto cílů měřitelné na str. 31 - 43 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 18. 4. 2016]

¹⁰³ Tamtéž. str. 4

¹⁰⁴ Jak je uvedeno v jedné z aktuálních publikací zaměřených na energetiku: „Technologické inovace v energetice se obtížně konkrétně předpovídají, nicméně pravděpodobnost, že v delším horizontu, např. 30 let, dojde v energetice buďto k zásadnímu objevu, nebo k postupným technologickým změnám vedoucím k celkové změně hospodaření s energií, je poměrně vysoká. Jinými slovy: sázet dnes na konkrétní nevyzkoušenou technologii „budoucnosti (např. jadernou fúzi) je velmi riskantní.“ DRÁBOVÁ Dana, PAČES Václav a kol. Perspektivy české energetiky Současnost a budoucnost; Novela Bohemica 2014, 328 s., ISBN 978-80-87683-26-2 str. 20, 21

¹⁰⁵ Státní energetická koncepce [online] str. 5 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 18. 4. 2016]

jednoznačně řešena (sice existují určité vize, nicméně shoda nepanuje napříč všemi členskými státy, jak budoucí energetické otázky a klimatické závazky řešit konkrétně). V neposlední řadě je energetická politika provázána s mnoha dalšími strategiemi, z nichž některé byly uvedeny v části mezinárodních koncepčních dokumentů, a některým bude věnován prostor na dalších stranách.

Samotná SEK ve svém předpokladu budoucího vývoje **pracuje s tzv. optimalizovaným scénářem**, který nejlépe vyhovuje plnění uvedených 3 strategických cílů i strategických záměrů pro jednotlivé oblasti SEK, přičemž vychází z přesně kvantifikovaných vstupních předpokladů a respektuje předpokládaný rozvoj energetických technologií a nezměněné směřování evropské klimaticko-energetické a průmyslové politiky.¹⁰⁶

Ohledně kvantifikovaných vstupních podkladů, tedy věcné stránky, je současná situace energetických zdrojů, výroby a spotřeby energií následující: Příznivou zprávou (i v návaznosti na Bezpečnostní strategii ČR) je skutečnost, že spotřeba primárních energetických zdrojů v ČR je téměř z 50 % pokryta domácími zdroji. Dále je ČR zcela soběstačná ve výrobě elektřiny a tepla, přičemž surovinovou základnou pro jejich výrobu jsou hlavně domácí zdroje hnědého a černého uhlí. Nicméně tato energetická základna se blíží ke konci své ekonomické a fyzické životnosti. Důsledkem má být nezbytný rozvoj nízkouhlíkových zdrojů základního i špičkového zatížení a také důvod k mírnému nezbytnému růstu dovozu energetických surovin. Cílem SEK je dlouhodobé udržení výše dovozní energetické závislosti ČR nepřesahující 65 % do roku 2030 a 70 % do roku 2040.¹⁰⁷ Skladba výroby elektřiny v ČR tak dnes vypadá následovně: cca 60 % uhelné zdroje, jaderné 33 % (přičemž v dlouhodobém horizontu je počítáno se zastoupením až 50 %) a ostatní a obnovitelné zdroje 7 %.¹⁰⁸ Zajímavá je situace se zemním plynem,¹⁰⁹ který se

¹⁰⁶ Tamtéž, str. 10

¹⁰⁷ Vše tamtéž, str. 12,13

¹⁰⁸ Tamtéž, str. 13

¹⁰⁹ Důležitost zemního plynu narůstá od roku 2010, přičemž se předpokládá, že bude hrát významnější roli ve světovém energetickém mixu. Podle World Energy Outlook z roku 2010 dokonce předpokládá, že

na výrobě elektřiny podílí dnes asi 1,5 – 2,5 %, ¹¹⁰ ale má daleko vyšší zastoupení v zásobování teplem, kdy přímé napojení na něj využívá 27 % domácností, což odpovídá zhruba 10 % obyvatelstva. ¹¹¹ Nouzové zásobníky plynu umožňují pokrýt značnou část roční spotřeby plynu na našem území. Kromě toho je v rámci energetické bezpečnosti budován plynovod umožňující napojení na Polsko – STORK II - a zvažovaná další propojení umožňující buď obejít problematické tranzitní země, nebo rovnou využívat jiné dodavatele než již zmiňovanou Ruskou federaci. O využití ropy jako energetické suroviny – kromě dopravy a petrochemického průmyslu - je možné hovořit pouze v souvislosti s lehkými topnými oleji jako zdroji tepla, kdy se na výrobě tepla podílejí asi 2 %, což je v porovnání s některými jinými evropskými zeměmi velice málo. ¹¹² Pokud pomineme minimální domácí produkci, patří ropa mezi dovážené suroviny. Pro zajištění na ni navázaného průmyslu jsou drženy strategické zásoby, jejichž množství v současné době převyšuje pro ČR dokonce minimální hranice určené směrnicí 2009/119/ES.

Obnovitelné zdroje energie v ČR patří – a pravděpodobně i velmi dlouho ještě patřit budou – z hlediska vyrobené energie k menším, doplňujícím zdrojům. Z možných obnovitelných zdrojů je v ČR za současné technologie ve větším měřítku jediným využitelným biomasa. Ta je díky dobré dostupnosti jediným obnovitelným zdrojem, který je kromě výroby elektřiny využitelný i pro účely teplárenství (teoretický potenciál by měla též energie sluneční, ale vzhledem k zeměpisné šířce není možné tento zdroj využít pro centrálně řešené

zemní plyn bude v příštích 25 letech zdrojem, který umožní pokrýt navyšující se poptávku po energiích. Viz. blíže: SUSAN L. SAKMAR. Energy for the 21st century opportunities and challenges for liquefied natural gas (LNG). Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2013, 489 pages, ISBN 9781781005880, page 15

¹¹⁰ Přestože je v ČR vybudována paroplynová elektrárna Počerady o instalovaném výkonu 838 MW, je z ekonomických důvodů využívána pouze v pološpičkovém výkonu – pracuje tedy pouze v pracovních dnech mezi 6-22 hod. a v noci a o víkendu je odstavena. Nicméně stále může být využita jako operabilní záloha se schopností rychlého najetí. Zdroj: <https://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/paroplynove-elektrarny/provozovane-paroplynove-elektrarny.html> [online] [cit. 19. 4. 2016]

¹¹¹ Státní energetická koncepce [online] str. 15 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 19. 4. 2016]

¹¹² V některých zemích západní Evropy je podíl využívání těchto paliv až 50 %. Tamtéž, str. 15

systemy).¹¹³ Z dalších obnovitelných zdrojů je v energetické základně dostupná ještě voda, bohužel možnosti jejího dalšího energetického využití jsou omezeny - spíše v malých hydroelektrárnách pro ostrovní systémy, případně v budoucnu na některém z větších vodních děl.¹¹⁴ Využívání vodních a větrných zdrojů je v naší zemi limitováno geografickými podmínkami a nevelkým množstvím vhodných ploch. Díky nastaveným legislativním pravidlům u nás došlo k poměrně značnému solárnímu boomu. Přesto by tyto zdroje měly i nadále v energetickém mixu figurovat a snahou je, aby zvláště menší instalace pro rodinné domy či menší sídelní celky nadále pokračovaly. Ovšem za podmínky nezabírání další zemědělské půdy (tedy maximálního směřování instalace na budovy; tomu odpovídá i poslední novela energetického zákona).¹¹⁵ ¹¹⁶ Poslední z obnovitelných zdrojů, geotermální energie, není bohužel pro podmínky ČR příliš vhodná; daleko vhodnější se jeví vyšší energetické využívání odpadů, které – ač nepatří mezi obnovitelné zdroje – pomáhá snižovat zátěž kladenou na životní prostředí.¹¹⁷ Problematika využívání obnovitelných zdrojů je u nás ovlivněna nejen podmínkami zeměpisnými, ale také ekonomickými, kdy je třeba kromě ekologických požadavků respektovat rozpočtové možnosti domácností i státu. Nastavení podpor a případných sankcí

¹¹³ Tamtéž, str. 16

¹¹⁴ Např. na Děčínském jezu na Labi, přehradách v Jeseníkách atp., pokud se postaví.

¹¹⁵ Nicméně pokud se podíváme na celkovou myšlenku, osvobodit od povinnosti mít licenci ERÚ majitele elektráren do 10 kW instalovaného výkonu, je třeba položit si i otázku, zda to není málo. Například Max Wandler jde ve svých úvahách ještě dále a pokládá otázku: *Nejde-li však o prodej energie třetím osobám, tedy o podnikání, je na místě vyžadovat licenci po provozovateli takového zdroje, ať je jeho výkon jakýkoliv?* Dle autorova smýšlení je tento způsob uvažování zcela oprávněný a navrhovaná změna by měla být reflektována v energetické legislativě. Zdroj: článek WANDLER Max Energetická nezávislost a efektivita nemusejí být proti přírodě. Česká pozice [online] dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/energeticka-nezavislost-a-efektivita-nemuseji-byt-proti-priode-pyf-/tema.aspx?c=A160406_171758_pozice-tema_lube [cit. 19. 4. 2016]

¹¹⁶ Státní energetická koncepce [online] str. 18 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 19. 4. 2016]

¹¹⁷ V samotné koncepci je k danému řazení uvedeno: „*Je zapotřebí pohlížet na obnovitelné zdroje energie jako na rozptýlený, decentralizovaný zdroj, který snižuje závislost na dovozu a ve většině případů je šetrný k životnímu prostředí. Pojem obnovitelný zdroj energie nicméně neznámá automaticky, že se jedná o ekologický zdroj.*“ Tamtéž, str. 19

by tak mělo co nejvíce reflektovat zájmy států.¹¹⁸ Samotná spotřeba energie přepočtená na obyvatele je u nás zhruba stejná, jako je tomu v průměru EU. Energetická náročnost je ale v průmyslu, zvláště strojírenském, vyšší než průměr EU27.¹¹⁹

SEK se ve své analytické části dále zabývá vlivy, které mohou mít vliv na českou energetiku v průběhu předkládaného horizontu, tedy v roce 2040, a rozděluje je na vlivy vnější a vnitřní. Z vnějších stojí za zmínku: **globální soupeření o primární energetické zdroje spojené se zvyšující se dovozní závislostí EU**; liberalizace a vytvoření jednotného energetického trhu EU, díky kterému dojde ke snížení role národních států pro prosazování vlastní energetické politiky; globalizace trhů celosvětově a jejich integrace v Evropě; evropská klimatická politika a opouštění „ekonomiky založené na uhlíku“ (*carbon based economy*); jednostranné změny energetických politik velkých členských států EU (Energiewende ve Spolkové republice Německo); změny v oblasti platby za energii, kdy má hlavně v rámci EU dojít k oddělení platby za spotřebu a za disponibilní kapacitu připojení (nyní závažné téma i v ČR) a technologický vývoj napříč všemi stupni energetiky.¹²⁰ Z vnitřních vlivů, které budou ovlivňovat realizaci energetické koncepce, je akcentována podmínka **zajištění spolehlivých a bezpečných dodávek energií pro obyvatelstvo**, to při zachování významného podílu proexportně orientovaného strojírenského průmyslu (včetně jaderného)¹²¹. Dále bude potřeba revitalizovat zastaralou infrastrukturu a podpořit její další rozvoj; reagovat na snižující se zásoby a nižší těžbu uhlí. V průběhu časového výhledu koncepce lze počítat se stále vysokou veřejnou podporou jaderné energetiky doprovázené stárnutím odborné lidské základny v energetice a diskutabilní kvalitou nových absolventů oboru; teplárenskou soustavou založenou na dnes cenově dostupném hnědém uhlí, a

¹¹⁸ Tamtéž, str. 20

¹¹⁹ Tamtéž, str. 20 – data vycházejí zřejmě z doby před vstupem Chorvatska do EU

¹²⁰ Plné znění a celý seznam vnějších vlivů tamtéž, str. 22, 23

¹²¹ Přičemž průmysl má „Dominantní roli průmyslu v domácím hospodářství. Podíl průmyslu (včetně energetiky) s cca 30 % na hrubé přidané hodnotě činí z ČR silně průmyslovou zemi (průměr EU je na hodnotě cca 19 %). To má zásadní vliv na energetickou náročnost celého národního hospodářství ČR“ Tamtéž, str. 24

využít geografickou polohu ČR k plnění úloh tranzitní země síťových komodit a mít tak možnosti flexibilního přizpůsobení jejich dodávek. V návaznosti na tyto skutečnosti je potřeba připomenout provázanost české a mezinárodní scény, kdy *„Česká energetická politika je jednoznačně determinovaná mezinárodní/světovou energetickou politikou a globálním trhem, na kterém nejméně dvě nezbytné energetické suroviny, plyn a ropu, česká ekonomika řeší výlučně jejich dovozem. Legislativní rámec české energetické politiky je vymezen členstvím ČR v EU a českým členstvím ve vybraných mnohostranných energetických organizacích (IEA, IEF, IRENA, ECT, Euratom, ENTSO-E, ENTSG a dalších).“*¹²²

Členstvím v EU se ČR přihlásila k plnění klimatických cílů a podílu zastoupení OZE v energetickém mixu.¹²³ Nicméně vývoj evropské energetické politiky, nestabilita souvisejícího právního rámce, nedostatečná implementace energetických balíčků hlavně ve východní části EU¹²⁴ a opožděná reakce věcného zázemí (hlavně přenosových kapacit na nárůst OZE) patří mezi největší rizika předpokládaného budoucího směřování české energetiky. Pro uskutečnění těchto záměrů je nutné znát možný potenciál obnovitelných zdrojů na našem území a možná úskalí spojená s jejich využíváním. Situace tedy vypadá následovně: U větrné energie je při zachování chráněných lokalit a využití optimálních lokalit potenciál 2 300 MW elektrické energie, nicméně je pravděpodobně menší, protože lze počítat s odporem obyvatel některých lokalit proti těmto záměrům. Potenciál solární energie je vzhledem ke geografickým omezením, ochranou zemědělského půdního fondu (tedy předpokladu umisťování nových elektráren na již zastavěné plochy či budovy) a očekávanými parametry nových technologií určen na 5 800 MW elektrické a 5 PJ tepelné energie. Potenciálu biomasy se věnuje část zaměřená na Akční plán

¹²² Tamtéž, str. 23, 24

¹²³ Tento cíl spočívá v krytí 13 % konečné hrubé spotřeby obnovitelnými zdroji. Tamtéž, str. 17

¹²⁴ Kritizována například předsedkyní ERÚ Alenou Vitáskovou na konferenci Žofínské fórum, kdy hlavní kritika spočívala v přijímání nových „energetických balíčků“ bez předcházejícího vyhodnocení balíčků minulých (navíc za situace, kdy je některé členské státy ještě netransponovaly). Konference 187. Žofínské fórum: Plyn – důležitá součást energetického mixu ČR, Praha 27. 10. 2015

pro biomasu.¹²⁵ Protože ve výhledu SEK se nepočítá s masivním rozšířením zdrojů využívajících geotermální energii k vysoko-potenciální výrobě tepla¹²⁶ (a na ni navázanou výrobu elektřiny), není pro účely SEK potenciál geotermální energie vyčíslen. Nicméně s obnovitelnými zdroji se počítá tak, aby *minimálně 60 % dodávky tepelné energie ze SZT bylo pokryto výrobou z KVET a minimálně 20 % dodávky tepelné energie ze SZT pokrýt výrobou z OZE.*¹²⁷

Pro účely koncepce se ve všech modelech vycházelo z některých neměnných axiomů, přičemž klíčové z nich jsou následující: energetická bezpečnost ve smyslu minimální dovozní závislosti na energetických surovinách; zachování efektivních systémů zásobování teplem za směřování hnědého uhlí do kogenerace a zdrojů s nejvyšší mírou účinnosti přeměny energie; ochrana a efektivní využívání zemědělské půdy; zachování potravinové bezpečnosti na úrovni 100 %; zachování vysoké kvality dodávek zásobování energií a plnění parametru přiměřenosti výrobních kapacit. A dále při výstavbě nových zdrojů respektovat environmentální a socio-kulturní omezení stejně jako chráněná a jinak ekologicky cenná území; udržet výkonovou přiměřenost dle metodiky ENTSO-E na úrovni -5 až +15 % volného výkonu; respektovat hierarchii nakládání s odpady.¹²⁸ Výsledkem je doporučená varianta, která i při respektování uvedených axiomů dává poměrně široké možnosti variací, při splnění indikativních ukazatelů směřování české energetiky. Ty jsou vymezeny jako: pokles emisí CO₂ do roku 2040 o 40 % ve srovnání s rokem 1990 a další pokles emisí v návaznosti na klimatickou politiku EU; zvýšení energetických úspor v roce 2020 bez aktivních opatření o 20 % s cílovou čistou spotřebou energie 1 060 PJ společně s pokračováním zvyšování energetické účinnosti do roku 2040 v souladu s plánem EU s *cílem*

¹²⁵ Státní energetická koncepce [online] str. 28 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 21. 4. 2016]

¹²⁶ Opačná situace je ale u využívání nízko-potenciálního: „využití nízko-potenciálního tepla technologií tepelných čerpadel je komerčně zralé a dostupné a předpokládá se zvýšení instalovaných kapacit nejméně na čtyřnásobek. Celkový potenciál je limitován zejména potřebou tepelné energie, možnostmi a ekonomikou individuální výstavby, případně možnostmi a ekonomikou integrace tepelných čerpadel do soustav zásobování teplem.“ Tamtéž, str. 29

¹²⁷ Tamtéž, str. 43

¹²⁸ Tamtéž, str. 43

*dosažení energetické náročnosti i průměrné spotřeby energie na obyvatele pod úrovní průměru EU 28, podíl minimálně 80 % roční výroby elektřiny z domácích primárních energetických zdrojů s cílovou strukturou výroby: jaderné palivo 46 – 58 %, obnovitelné a druhotné zdroje 18 – 25 %, zemní plyn 5 – 15 %, hnědé a černé uhlí 11 – 21 %; na to navazuje diverzifikovaný mix primárních zdrojů (v poměru k celkové spotřebě primárních zdrojů) s cílovou strukturou: jaderné palivo 25 – 33 %, tuhá paliva 11 – 17 %, plynná paliva 18 – 25 %, kapalná paliva 14 – 17 %, obnovitelné a druhotné zdroje 17 – 22 %; **udržení kladné výkonové bilance elektřiny a zajištění přiměřenosti výkonových rezerv a regulačních výkonů (zajištění potřebných podpůrných služeb) a trvalé zajištění výkonové přiměřenosti v rozsahu -5 až +15 % maximálního zatížení elektrizační soustavy**; dovozní závislost nepřesahující 65 % do roku 2030 a 70 % do roku 2040 při započtení jaderného paliva jako dovozového zdroje; konečné ceny energie pro podnikatelský sektor srovnatelné se sousedními zeměmi (pod úrovní EU 28 a maximálně 120 % průměru OECD); udržet klesající trend nákladů za energie u domácností na celkový podíl pod 10 %.¹²⁹*

Jak již bylo v této části uvedeno, pro dosažení cílů deklarovaných SEK byly vytyčeny priority pro jejich dosažení. **Těchto 5 priorit je: vyvážený energetický mix ve smyslu primárních zdrojů energie i výrobních kapacit s dostatkem rezerv; úspory a účinnost v celém energetickém řetězci včetně průmyslu a domácností a dosažení energetické účinnosti alespoň na úroveň EU 28; infrastruktura a mezinárodní spolupráce zvláště v kontextu střední Evropy a posílení mezinárodní spolupráce v rámci akceschopné společné energetické politiky EU; výzkum, vývoj a inovace zajišťující konkurenceschopnost české energetiky a zlepšení technické inteligence v oblasti energetiky (při respektování generační obměny); energetická bezpečnost ve smyslu zvýšené odolnosti a schopnosti zajistit nezbytné dodávky energií v případě kumulace poruch i útoků proti kritické infrastruktuře a déle trvajících krizí.**¹³⁰

¹²⁹ Tamtéž, str. 44, 45

¹³⁰ Tamtéž, str. 45

Pro dosažení stavu nastíněného v prioritě první je nutné navržení 12 možných plánů. Ty spočívají v zajištění soběstačnosti výroby elektřiny pomocí vyspělých konvenčních technologií se zvyšujícím se podílem obnovitelných a druhotných zdrojů s předpokladem jaderné energetiky jakožto hlavního pilíře, snaze o udržení co největší míry soustav zásobování teplem založených na domácích zdrojích uhlí spalovaného způsobu s co nejvyšší účinností a u zastaralých zdrojů postupný přechod z uhlí na jiná paliva. Dále posílení jaderné energetiky při co nejvyšším možném využití odpadního tepla a výstavba 1 - 2 nových bloků v Temelíně, udržení výroby v Dukovanech (1 nový reaktor) a vymezení dalších lokalit pro rozvoj JE po roce 2040, při plánovaném rozvoji konkurenceschopných OZE s účinnou podporou státu napříč celým procesem jejich využívání s cílem podílu na celkové výrobě elektřiny nejméně 18 % a jejich zapojení do bilanční rovnováhy. Zvýšení využití odpadů v energetice s cílem využívat do roku 2024 100 % spalitelné složky odpadu (po vytrídění) jsou dalšími z plánů, které společně s udržením výroby uhlí s cílovou hodnotou 9 - 14 TWh/rok, při částečné obnově těchto zdrojů za předpokladu vysoké účinnosti a minimálně 60 % využívání odpadního tepla obnovovaných a nových zdrojů, společně s rozvojem zdrojů na zemní plyn včetně mikrokogenerace, a to do celkového instalovaného výkonu v energetickém mixu do 15 %, tvoří část plánů postavených na fosilních zdrojích. Cílem, se kterým SEK počítá, je udržení přebytkové bilance ES ČR na úrovni -5 až 15 % pohotového výkonu s možností kolísání a zajištění energetické bezpečnosti za současné obnovy, transformace a stabilizace SZT založené na domácích zdrojích (jádro, uhlí, OZE a druhotné zdroje, plus zemní plyn), akumulčních schopnostech tepláren v kombinaci s tepelnými čerpadly s postupným přechodem na kogenerační výrobu. Je počítáno, že v lokální spotřebě bude významná role zemního plynu, KVET a částečně pro polo-špičkový provoz kondenzační výroby za současného poklesu spotřeby kapalných paliv, založený hlavně na zvyšující se účinnosti, zvýšení podílu elektrizovaných systémů v hromadné dopravě, zvýšení LNG a CNG v automobilismu a nastupujícího rozvoje elektromobility je jedním z plánů pro pokles vývozu elektřiny a udržení salda +/- 10 % tuzemské spotřeby v návaznosti na podmínky vnitřního trhu. Shrnutí těchto plánů je, že by měl být umožněn co největší rozvoj různých druhů energie a pro dosažení takového stavu užít mixu všech dostupných nástrojů – ovšem za splnění podmínky

neutrálního dopadu na státní rozpočet a dodržování míry jejich zastoupení v indikativních parametrech.¹³¹

K prioritě úspory a účinnosti je koncepcí poukázáno na významné provázání s národní ekonomikou, a to hlavně díky přetrvávající průmyslové orientaci hospodářství. Cílovým stavem po realizaci úsporných opatření je celková čistá spotřeba na úrovni 1 060 PJ energie v roce 2020. Pro dosažení uvedeného výsledku jsou navržena různá opatření – hlavně průřezová – spočívající v zajištění národního plánu energetické účinnosti v navrženém rozsahu a maximalizaci efektivity vynakládané podpory z veřejných zdrojů. Pro oblast elektroenergetiky a teplárenství je navrhováno zlepšit účinnost přeměny energií a využívat BAT ve všech nových a rekonstruovaných zdrojích; pomocí finančních nástrojů omezit nízkoúčinnou výrobu elektřiny z uhlí kondenzačním způsobem; u většiny vytopen přejít na vysokoúčinnou kogeneraci a snížit ztráty v distribuci tepla (a využívat synergii s tepelnými čerpadly v ekonomicky výhodných případech), jak bylo navrženo už v souvislosti s předchozí prioritou. Opatření pro domácnosti, služby a veřejný prostor by měla spočívat v podpoře vyšší účinnosti spotřebičů a informovanosti spotřebitelů za využití jejich přirozené obměny, informační kampaně, ukázky státu jako příkladného vzoru a využívání chytrých sítí pro snížení spotřeby elektrospotřebičů ve stand-by režimu. Dále snižovat energetickou náročnost budov v souladu se zákonem o hospodaření energií; zajišťovat renovace rezidenčních budov v souladu s národním akčním plánem energetické efektivity (dle scénáře č. 3 přílohy č. 6). Průběžně realizovat energetické úspory ústředních budov dle směrnice 2012/27/ES (čl. 5), maximalizovat využití dotačních prostředků ze zdrojů EU a dále podporovat využívání energetických služeb se zaručeným výsledkem, včetně podpory zavádění energetického managementu podle ČSN EN ISO 50001. Průmysl by měl také projít třemi opatřeními – snížení energetické náročnosti průmyslových budov, zvýšení energetické účinnosti provozů a aplikace energetického managementu dle normy ČSN. Pro oblast dopravy platí již opatření uvedená v návaznosti na vyvážený energetický mix a dále by se vývoj měl ubírat cestou zvýšení energetické přeměny spalovacích motorů při

¹³¹ Seznam opatření i podmínky uplatnění tamtéž, str. 48

současném snížení jejich spotřeby (uvažováno je i o motivaci fiskálními nástroji); snížením ztrát během napájení trakcí; zvýšením účinnosti přeměny energie a využíváním rekuperace u kolejových vozidel.¹³²

Priorita infrastruktury a mezinárodní spolupráce má pro svou realizaci opět navrženo 12 plánů. Jedná se o plány spočívající v udržení exportní (tím pádem i importní) kapacity sítě a její zlepšení ve stávajících slabých místech vzhledem k maximálnímu zatížení sítě na úrovni 30, resp. 35 %, související s plánem zajištění připravenosti soustavy na připojení nových zdrojů a posílení transformačního výkonu vedení 400/110 kV v návaznosti na změny v distribuční síti. Plány počítají, že bude třeba do roku 2030 zajistit obnovu, úpravu a dostatek prostředků pro aplikaci chytrých sítí v souladu s projektem národního akčního programu chytrých sítí, včetně zajištění obnovy a rozvoje distribuční soustavy za požadavků schopnosti připojit všechny nové zdroje v souladu s předpoklady SEK. To vše za předpokladu uspokojení požadavků na straně spotřeby (včetně tepelných čerpadel, elektromobility a lokální akumulace) a zajištění dlouhodobé udržitelnosti i v případě výše jak 50 % podílu decentralizovaných zdrojů v soustavě. Opět je akcentován požadavek udržet roli tranzitního státu, realizovat severojižní energetický koridor přes naše území a v případě plynovodů zajistit kapacity pro nárůst dodávek při zajištění obnovy a rozvoje tranzitní soustavy (včetně udržení schopnosti jejího reverzního chodu). Plány počítají také s dalšími opatřeními na úrovni energetické bezpečnosti. Cílem ČR je tak podporovat projekty umožňující diverzifikaci přepravních tras u ropovodů (navýšení/výstavba u ropovodů TAL, NATO Central European Pipeline), podporovat a rozvíjet se zahraničními partnery kapacity přepravních tras pro zajištění potřeb domácích rafinérií a uchovat provozuschopné již vybudované produktovody. Zachovat jako základ ropné bezpečnosti dvě dopravní cesty a dva směry pro zásobování ČR, dále držet strategické zásoby ropy a ropných produktů minimálně na úrovni 90 dní bez ohledu na změněné metodiky výpočtu dle EU, zvýšit je až na 120 dní (dle ekonomických možností) a zajistit systematické řešení kruhových toků elektřiny při zohlednění bezpečnosti a nákladů; zajistit trvalé udržení zařízení zpracovávajících ropu ve

¹³² Tamtéž, str. 49, 50

výši alespoň 50 % běžné domácí spotřeby.¹³³ Na základě obecně formulovaných plánů je tak zcela zřejmé, že by ČR do budoucna uvítala zachování stávajících produktovodů Družba při současném vybudování jejich adekvátní náhrady. Dále lze mezi řádky vyčíst obavy o financování rozvoje sítí při udržení schopnosti připojení nových zdrojů. To vše s akcentem na zachování co nejvyšší energetické bezpečnosti.

K dosažení priority výzkumu, vývoje a inovací je navržena opětovně celá řada opatření. Optimálně zajistit počet absolventů v letech 2014 až 2019 v učňovských strojírenských oborech ve výši 1 000 ročně a specializovaných energetických oborech ve výši 18 000; zajistit kvalitní nabídku celoživotního vzdělávání v energetice v „tvrdých“ i „měkkých“ dovednostech (tzn. jak schopnosti energetických managerů a obchodníků, tak technického personálu) a prohloubit spolupráci napříč vzdělávacím cyklem a vědou. S tím souvisí potřeba zajistit certifikaci jednotlivých profesí (a profesních organizací) a uplatnit je v praxi. Snahou bude atraktivnit technické obory tak, aby poptávka převyšovala nabídku volných studijních míst, kdy dlouhodobým výhledem je dosáhnout pro energetiku stejného věkového průměru jako je v ostatních hospodářských oborech.¹³⁴ Personální zázemí souvisí s požadavkem usilovat o zlepšení postavení a financování strojírenských a energetických oborů a jejich důležitost zdůraznit ve strategii rozvoje vědy. Efektivně koordinovat výzkumné projekty v rámci národních priorit a realizovat maximální zapojení do evropských projektů se záměrem posílit vzdělanost a informovanost obyvatelstva v energetice s důrazem na energetickou účinnost a úsporu.¹³⁵ Priorita čtvrtá se v návrhu opatření dotýká jednoho z velkých problémů současného českého školství – množství a úrovně absolventů technických oborů. Těžko hledat přesné příčiny tohoto stavu (i když mezi odbornou

¹³³ Tamtéž, str. 51, 52

¹³⁴ Věkové a odborné složení pracovníků je dnes následující: „Nepříznivá je věková struktura pracovníků v energetickém sektoru (věkový průměr je 44 let). Náročnost na kvalifikované profese se ve výrobě energií zvyšuje (podíl technických pracovníků z 29 % v roce 2002 na 37 % v roce 2007). Relativně nízký je podíl odborníků s vysokoškolským vzděláním oproti vyspělým zemím EU (17 % vs. 31 %). Předpokládaný počet absolventů vysokých a středních škol v období 2010 až 2016 nezajišťuje dostatek odborníků pro náhradu pracovníků v důchodovém věku.“Tamtéž, str. 21

¹³⁵ Tamtéž, str. 53

veřejností převládá názor, že mezi faktory s největším dopadem patří rušení a zavádění povinných osnov a podfinancování školství). Jedním z opatření, které by nepřímo mohlo tuto situaci řešit a dosáhnout vytyčených cílů, je opětovné zavedení maturity z matematiky od roku 2021, protože je její role u technických oborů je zcela zásadní.¹³⁶

Poslední ze jmenovaných priorit, energetická bezpečnost, se prolíná napříč koncepcemi zaměřenými na energetiku. Nejinak je tomu v SEK a jedná se o následující plány: V zahraniční politice u zemí ze zájmových teritorií vytvářet předpoklady pro rozvoj vzájemné ekonomické spolupráce, podporovat projekty propojení kritické infrastruktury, dlouhodobě zajistit nezbytný objem dodávek uhlí pro teplárenství při respektování hospodářské soutěže a dalších kritérií zde již uvedených. Zvýšit podíl SZT schopných využívat vícepalivové či obdobné systémy na alespoň 30 %; udržovat nouzové zásoby dle předpokladů uvedených u priority 3); *Podporovat projekty zajišťující kapacitu zásobníků plynu na území ČR ve výši 35 – 40 % roční spotřeby plynu a těžebního výkonu garantovaného po dobu dvou měsíců alespoň 70 % špičkové denní spotřeby v zimním období* a zajistit chod přepravní soustavy na úrovni alespoň 40 mil. m³/den. Do roku 2020 dokončit severojižní propojení a podporovat dokončení propojení Balt – Jadran do roku 2025 a současně pro domácí spotřebitele zajistit efektivní přístup k tranzitním dodávkám zemního plynu. U jaderných elektráren udržovat zásoby palivových článků na plný provoz zařízení po dobu 4 let (ev. udržovat zálohové kontrakty s výrobcem/držet dostatečnou kapacitu zásob obohaceného uranu pro výrobu paliva na území ČR), a to vše sladovat s předpokládaným navýšením výroby energie z jádra. U územních energetických koncepcí je v plánu dopracovat je do stavu připravenosti nezbytných dodávek energie pro větší města v ostrovních provozech za nenadálých stavů a procvičovat koordinace nástrojů v různých mimořádných stavech napříč dodávkami energií, včetně scénářů výpadku přeshraničního

¹³⁶ Stávající situace týkající se povinné maturity z matematiky však vypadá tak, že k realizaci dojde nejdříve v roce 2021, protože je třeba zohlednit změny v přijímacích zkouškách na střední školy od roku 2017, kdy bude povinná právě i matematika. Zdroj: HRONOVÁ Markéta, Valachová: Povinnou maturitu z matematiky odložíme o dva roky. Úroveň studentů je šokující; Hospodářské noviny [online] dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-64519190-valachova-povinnou-maturitu-z-matematiky-odlozime-o-dva-roky-uroven-studentu-je-sokujici> [cit. 4. 5. 2016]

propojení. To souvisí s otázkou, jak zajistit minimální pokrytí hospodářské spotřeby a spotřeby domácností v případě střednědobých a dlouhodobých výpadků dodávek při různých scénářích. Plány počítají s podporou a rozvíjením ostrovních subsystémů schopných zajistit minimální dodávky při rozpadu pátečního systému způsobeného vnějšími vlivy, přičemž dalším z cílů je pro případ dlouhotrvajících výpadků dodávek základních energií (nebo jejich náhražek) zajistit ze zahraničí dodávky těchto energií, udržující alespoň minimální technologickou úroveň společnosti. Poslední z plánů upozorňuje na potřebu sledovat ve všech oblastech energetiky investice zejména do kritické infrastruktury a vyhodnocovat je z hlediska bezpečnosti tak, aby nepředstavovaly hrozbu.¹³⁷ V páté prioritě je tak vidět, že z hlediska bezpečnostní politiky dochází k vývoji a dalšímu rozvoji snad nastíněných v Bezpečnostní strategii, včetně nácviku konkrétních scénářů. Například myšlenka udržení minimální technické úrovně společnosti, budování ostrovních systémů a zvyšování úspor a efektivity má představitelný efekt i pro ochranu životního prostředí. Není příliš těžké si představit, že by zvláště v případě výpadku dodávek tepla během zimního období obyvatelé v reakci na vzniklou situaci využili každou možnost získat teplo – a v případě déle trvajících výpadků by se i z pověsné „ostravské rakety“ mohl stát ekologicky přátelský způsob vytápění proti tomu, co vše by se zmrzlé obyvatelstvo pokoušelo spálit.

Pokud se podíváme na rozvedení priorit sloužících k dosažení strategických cílů, dostaneme se k dotčeným 9 oblastem: elektroenergetika, plynárenství, přeprava a zpracování ropy, výroba a dodávky tepla, doprava, energetická účinnost, výzkum vývoj inovace a školství, energetické strojírenství a průmysl, vnější energetická politika a mezinárodní vazby v energetice. V jejich rámci je třeba pro dosažení vytyčených cílů pracovat a pro lepší přehlednost a možnost kontroly progresu v nich určit také dílčí cíle. Tomu se podrobněji věnuje část páté koncepce. To, co je ale pro úspěšné naplnění SEK podstatné, je volba navrhovaných nástrojů pro dosažení cílů, které jsou v ní navrhovány napříč oblastí energetiky a souvisejících oblastí.

¹³⁷ Státní energetická koncepce [online] str. 55,56 [4. 5. 2016] dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf>

Tamtéž, str. 55, 56

Z právního pohledu jsou pak nejdůležitější **nástroje legislativní**, v rámci kterých je navrhováno novelizovat vybrané zákony. Základním předpokládaným novelizovaným zákonem je energetický zákon, kdy by mělo dojít (a částečně již došlo) k rozšíření povinností OTE v oblasti zveřejňování energetických statistik a analýz, zpřesnění definic pojmu technická infrastruktura a prověření správnosti zmocňujících ustanovení. Dále zajistit nezávislou kontrolu ERÚ napříč jeho činnostmi a zajistit závazné postavení SEK pro regulaci energetických odvětví, včetně zpřesnění podmínek pro vydávání autorizací v návaznosti na cíle SEK. Závěrem pak zjednodušit administrativu nutnou pro výstavbu a připojování nových zdrojů a zpřesnit legislativní rámec regulace pro vytvoření stability v sektoru. Novelizován by také měl být zákon o podporovaných zdrojích energie a sice tak, aby byl ustanoven mechanismus zajištění finančních zdrojů mimo stávající systém, kdy tento poplatek je součástí ceny elektřiny. Případná novela by měla obsahovat možnost podpory nových OZE pomocí aukcí, případně jinými způsoby podpory v souladu s rozhodnutím EU a v rámci notifikačního procesu ustavit korekční mechanismy kontroly přiměřenosti poskytovaných podpor. Je logické, že dalším zákonem s navrhovanými novelizačními opatřeními, je zákon o hospodaření s energiemi. Novelizace by měly spočívat v podrobnější úpravě ustanovení o SEK a jejím obsahu a postupu při aktualizaci, včetně způsobů zajištění její závaznosti pro orgány státní správy v oblasti hospodaření energiemi. Měla by být zavedena povinnost zpracovávat aktualizace územních energetických koncepcí v návaznosti na aktualizace SEK a dojít k dopracování sekundární legislativy (doplnit minimální účinnost energetických zdrojů a sankcí v případě neplnění) a zajistit propojení územně plánovací dokumentace s územními energetickými koncepcemi. Co nejrychleji by měly být zavedeny malusy pro zdroje vyrábějící elektřinu nízko účinnou kondenzací uhlí; se všemi uvedenými opatřeními pokud možno co nejvíce zjednodušit a zefektivnit související administrativu. Téměř stejné požadavky jsou obsaženy v návrhu novelizace zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kdy zajímavou myšlenkou, u které je však těžké si zcela představit její funkční realizaci, je analyzovat *možnost vydávání územního rozhodnutí nebo rozhodnutí, které by ho nahrazovalo, přímo na základě PÚR*

*při nezpochybnění požadavků na EIA.*¹³⁸ Pokud by k tomu došlo, musel by být pravděpodobně opuštěn stávající koncept procesu posuzování vlivů na životní prostředí ve smyslu vydávání „bianco stanoviska“ jen na základě například limitních kritérií. Případně by změna musela zasáhnout proces přípravy politiky územního rozvoje, kdy by již musely být stanoveny konkrétní záměry. Jiná řešení mne v návaznosti na navržené opatření nenapadají.

V oblasti legislativy dále SEK počítá s přípravou návrhu nového atomového zákona implementujícího poslední požadavky EU a IAEA, přičemž v době psaní této práce již uvedený zákon přijat byl a pod číslem 263/2016 Sb. vyšel. V souladu se změnou přístupu k odpadům novelizovat zákon o odpadech tak, aby motivoval k energetickému využívání odpadů a zároveň došlo ke zvýšení poplatků za skládkování. V provázanosti energetiky a ochrany ovzduší je dále navrhováno novelizovat zákon o ochraně ovzduší tak, aby byl omezen sortiment paliv využitelných v malých domácích stacionárních zdrojích. Z hlediska širokospektrých cílů by na legislativní úrovni mělo dojít k analýze celého energetického práva s cílem jeho zjednodušení, zefektivnění a odstranění nesystémových/systém zbytečně zatěžujících opatření. Společně s tím by mělo dojít k vytvoření takového právního prostředí, aby byly podpořeny investice do energetické infrastruktury, optimálně také se zapojením prostředků EU.¹³⁹

Pro nástroje využitelné napříč státní správou pracuje koncepce s návrhem regulace energetických odvětví tak, aby byla naplňována SEK, došlo k ekonomicky udržitelnému užívání a rozvoji v podmínkách ČR nejlépe využitelných OZE, pomocí nastavení tarifů zajistit dlouhodobou udržitelnost sítí a obecně prověřit nastavení tarifů napříč energetikou a podporovat KVET při zajištění dlouhodobě stabilního regulačního rámce. Dále by mělo dojít k prověření situace na trhu s hnědým uhlím, včetně možnosti využití regulačních nástrojů v něm.¹⁴⁰ Pro koncepční nástroje je v SEK jednoznačně

¹³⁸ Tamtéž, str. 83

¹³⁹ Tamtéž, str. 83, 84

¹⁴⁰ Zvláště v souvislosti s omezením exportu domácích zdrojů a dle autorova názoru teoreticky omezení prodeje a spalování v topné sezoně z důvodu ochrany kvality ovzduší. Jako dobrý příklad lze uvést Air pollution act v Irsku, který legislativně zakotvil tzv. “low smoke zones“, ve kterých je zakázáno prodávat

doporučeno vytvářet a podporovat multioborové pracovní skupiny věnující se koncepcím v energetice a i nadále vytvářet nové¹⁴¹ a aktualizace starších koncepcí, včetně periodického vyhodnocování koncepcí již schválených. Mělo by dojít k plnění cílů uvedených v Národním akčním plánu rozvoje jaderné energetiky s provázáním na cíle dalších koncepcí. Posledními navrhovanými opatřeními pro státní správu je příprava a provedení studie na možnosti potenciálu využívání geotermální energie na území ČR a připravit strategii na podporu výzkumu pokročilých biopaliv.¹⁴² Zpracování studie možnosti využívání geotermální energie patří jistě mezi zajímavé myšlenky, nicméně je možná trochu překvapivé, že v energetických koncepcích a provázaných dalších dokumentech se většinou objevuje tvrzení, že potenciál využívání geotermální energie pro ČR není příliš vhodný. Pokud se hovoří o vysoko-potenciálním energetickém využití, mohu s tímto tvrzením při stávající technologické úrovni zcela souhlasit. Nicméně uvedená studie by dávala daleko větší smysl hlavně při zaměření na nízko-potenciální tepelné využívání geotermální energie a za přihlídnutí ke snaze navýšit domácí energetické zdroje a zvýšit energetickou účinnost. Toto opomenutí geotermální energie jako potenciálního zdroje se může ukázat jako chyba.

Nástroje fiskální a daňové patří k dalším z disponibilních nástrojů, které má stát k dispozici. V této části je SEK zaměřena na záměry využít co nejvíce zdrojů z fondů EU pro naplňování dílčích opatření napříč energetickými podoblastmi a dále je věnována pozornost nastavení programů přímých podpor.

některá pevná paliva (Zdroj: irské „ministerstvo životního prostředí“ - Department of Communications, Climate Action and the Environment dostupné na [online]: <http://www.dccae.gov.ie/en-ie/environment/topics/air-quality/smoky-coal-ban/Pages/Legislation.aspx> [cit. 2. 7. 2017]. Obdobné nástroje mohl přinést v případě ČR tzv. antifosilní návrh, který však nakonec nebyl vládě předložen, ač bylo jeho předložení zakotveno v programovém prohlášení vlády.

¹⁴¹ Například Národní akční plán energetických úspor, Národní akční plán čisté mobility, Národní program energetické odolnosti, Národní akční plán implementace chytrých sítí “smart grids” – Již vytvořený a schválený dne 9. 5. 2015 (Zdroj: Tisková zpráva MPO [online] dostupné z: <http://www.mpo.cz/dokument156514.html>) [cit. 6. 5. 2016]

¹⁴² Státní energetická koncepce [online] str. 90, 91 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf> [cit. 6. 5. 2016]

Její výše by měla být navýšena v řádu stovek procent, kdy hlavní část prostředků by měla být financována ze strukturálních fondů EU.

Na základě polohy a zdrojů, které jsou v ČR k dispozici, je jedním z nástrojů hrajících v energetice velkou roli zahraniční politika. Ačkoliv oblast energetiky patří do oblasti sdílených pravomocí EU a každý členský stát má tak poměrně značný prostor pro realizaci vlastní energetické politiky, nelze ignorovat ani úroveň evropskou. Proto mezi priority určené tímto nástrojem patří plná integrace trhu s elektřinou a plynem, snaha o odstranění deformací energetického trhu a do doby, než se toto podaří, zavádět harmonizovanou systémovou regulaci a zajistit plnou implementaci energetických směrnic a nařízení napříč členskými státy. Z dalších opatření, která mají vztah k EU, je uvedeno zajištění akceptace energie z jádra jakožto bezuhlíkového zdroje, který je možno podporovat v rámci vnitřní politiky; dále u jádra zajistit vývoj legislativy odpovídající nejmodernějším bezpečnostním trendům a celou jadernou energetiku včetně vzniklých odpadů posuzovat na základě odborných posudků bez ideologických záměrů. Dle nastíněných možností zefektivnit proces EIA. Dále rozhodně podporovat diverzifikaci evropských přepravních tras při využívání spolupráce ve skupině V4 a v regionu střední Evropy podporovat preventivní opatření pro případy energetických krizí. Pro vnější energetickou politiku mimo EU patří k důležitým úkolům aktivní participace v mezinárodních energetických organizacích a jejich prostřednictvím prosazování zájmů ČR. Ty by měly být prosazovány také energetickou diplomacií zaměřenou na producentské i tranzitní země, kdy některé z producentských zemí by měly být schopny dodávat LNG po dokončení severojižního propojení a podporovat spolupráci a opatření pro případ nouzových dodávek ropy.¹⁴³

Posledními skupinami nástrojů, které koncepce uvádí, jsou nástroje v oblasti vzdělávání a podpory vědy a výzkumu, jejichž prostřednictvím by měla být realizována část vědeckotechnické spolupráce na mezinárodní úrovni a mělo by dojít k profilaci absolventů vybraných oborů tak, aby odpovídaly potřebám české energetiky. Souběžně by měl také probíhat výzkum a vývoj nových technologií a postupů na základě směřování určeného SEK a vládním

¹⁴³ Tamtéž, str. 93

usnesením „Udržitelná energetika“ č. 552 ze dne 19. 7. 2012. Dále nástroje spojené s výkonem vlastnických práv k energetickým společnostem s majetkovou účastí ČR, kdy hlavním úkolem je, aby stát připravil valné hromady tak, aby výstupy z nich byly v souladu a vedly k naplňování státních koncepcí (SEK, SSP). V případě společností, kde je stát nadpolovičním vlastníkem, zajistit změnu stanov tak, aby uvedený cíl bylo možné bezproblémově naplnit. Zcela posledním nástrojem sloužícím k naplňování cílů SEK je komunikace a medializace, kdy výsledné znění koncepce by mělo být zveřejněno společně s výkladovými dokumenty, a oslovit vedení vysokých škol, v jakém rozsahu a jakým způsobem zařadit základní informace o energetice do studijních programů.

Z vnějšího pohledu se jako nejtěžší úkoly zřejmě jeví legislativní práce, spojené se zefektivňováním procesu posuzování dopadů na životní prostředí, zakotvení závaznosti alespoň částí koncepcí pro regulační úřady a v oblasti evropské boj o umožnění podpory jádra jako bezuhlíkového zdroje energie. Jinak je SEK zpracována velmi komplexně a dává možnost variabilních cest k dosažení cílů v ní vytyčených.

1.4.2 Národní akční plán energetické účinnosti

Celý Národní akční plán energetické účinnosti (NAPEU) reaguje na požadavky plynoucí z legislativy EU a je také propojen s dalšími koncepcemi, nejvíce však se SEK. Z tohoto důvodu je řazen jako druhý z energetických koncepcí. Celkový smysl koncepce je nejlépe vystihnout v dokumentu samotném, jako: *„Ve Státní energetické koncepci je zapracován obecný tlak na snižování emisí produkovaných sektorem energetiky a tlak na zvyšování účinnosti a úspor jak na straně výroby, tak na straně spotřeby. Prioritou č. II je zvyšování energetické účinnosti a dosažení úspor energie v celém hospodářství i v domácnostech. Zvyšování energetické efektivnosti a úspory energie jsou společným jmenovatelem všech tří složek energetické strategie, tzn. bezpečnosti, konkurenceschopnosti a udržitelnosti. Vyšší efektivnost vychází z potřeb souvisejících s klesající dostupností vlastních disponibilních*

energetických zdrojů a průmyslovou orientací České republiky. Z výše uvedeného vyplývá, že ČR musí zachovat a případně zvýšit trend poklesu energetické náročnosti tvorby HDP a usilovat o to, aby po roce 2020 byla energetická náročnost v jednotlivých oborech na úrovni srovnatelných ekonomik v rámci EU.“¹⁴⁴

V pořadí již třetím NAPEU z roku 2016 reflektuje požadavek čl. 3 směrnice 2012/27/ES o energetické účinnosti – EED - (která nahradila předešlé směrnice) a stanovuje vnitrostátní cíl energetických úspor. Ten je ...*na základě současných analýz stanoven k 31. 1. 2015 ve výši 50 67 PJ (14 08 TWh) nových úspor v konečné spotřebě energie do roku 2020.*¹⁴⁵ Česká republika však tento cíl vnímá jen jako rámcový a nezávazného charakteru. Důvodem je, že podle čl. 7 téže směrnice, který určuje již závazný cíl, je ambice úspor tak velká, že navrhovaný cíl v rámci NAPEU odpovídá závaznému cíli dle čl. 7 směrnice EED.¹⁴⁶ Tento cíl spočívá v zajištění ročního objemu úspor ve výši 1,5 % objemu ročního prodeje koncovému zákazníkovi, a to do roku 2020.¹⁴⁷ Z hlediska dalších závazných cílů stanovených směrnicí musí také členské státy zajistit, aby v souladu s čl. 27 směrnice EED do konce roku 2016 byla celková výše úspor u konečného uživatele 9 %. Tento cíl se ČR podařilo naplnit pro období, ke kterým byla k dispozici data.¹⁴⁸ Protože směrnice umožňuje alternativně k dosažení závazných cílů vytvořit soubor jiných politických opatření, ČR se rozhodla tuto možnost využít a v plánu je nazývána jako „**alternativní schéma**“. V jejích rámci bude využito systémů a nástrojů financování, odborné přípravy a vzdělávání včetně energetického poradenství,

¹⁴⁴ Tamtéž, str. 13

¹⁴⁵ Národní akční plán energetické účinnosti [online] str. 11 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/50711/63238/651838/priloha004.pdf> [cit. 7. 5. 2016]

¹⁴⁶ Tamtéž, str. 12

¹⁴⁷ Vzhledem k tomu, že plány energetické účinnosti a evropská legislativa s nimi spojená se stále vyvíjí, došlo ke změnám i v metodikách výpočtu oproti minulým obdobím. Podrobněji se tomu koncepcce věnuje na stranách 16 - 20. Protože metody výpočtů umožňují využití některých výjimek a snížení ne většího než 25 % celkové spotřeby, která by měla být uspořena. Zajímavé je, že část úspor byla odečtena, protože tato opatření byla již realizována, ale z hlediska metodiky nemohla být započítána. Tamtéž, str. 16 - 20

¹⁴⁸ Tamtéž, str. 14, 15

které vedou k uplatňování technologií a chování vedoucího ke snížení spotřeby u konečného uživatele. Jedná se hlavně o: *nástroje finančního inženýrství, investiční dotace, neinvestiční dotace (analýzy vhodnosti využití metody EPC, energetický management, osvěta - poradenská střediska, semináře, publikace)*.¹⁴⁹ Protože v uplynulých letech došlo ke zpoždění přijímání NAPEU samotného a i některých dalších navazujících koncepcí, je období do roku 2020 k naplnění závazků rozděleno na dvě části – první mezi lety 2014 – 2018 a druhé 2019 – 2020.¹⁵⁰ Toto opatření umožní postupné zavádění úspor tak, aby nedošlo ke skokovému náběhu na požadovaných 1,5 %.

Z hlediska navrhovaných opatření v alternativním schématu jsou opatření rozdělena podle sektorů: domácnosti, služby, průmysl. Vzhledem k výše uvedeným 3 nástrojům se jedná o převážně o nástroje ekonomické a programy, pomocí kterých budou financovány (např. u domácností Program panel; Nová zelená úsporám; u služeb Operační program podnikání a inovace; Operační program životní prostředí 2014 – 2020; v průmyslu pak Operační program podnikání a inovace pro konkurenceschopnost).¹⁵¹ Plán dále pracuje s celou řadou dalších opatření, spočívajících v energetických auditech a na nich následně založených opatřeních, programech pro zlepšení informovanosti spotřebitelů a odborné přípravy (osvěta k úsporám energie ve spotřebě tepla v domácnostech, energetické štítkování domácích elektrospotřebičů, rozšíření úlohy veřejného sektoru v demonstraci nových technologií). Pro veřejný sektor, který by měl jít příkladem, je zatím zpracována metodika nákupu kancelářského nábytku a elektrospotřebičů, přičemž by mělo dojít k rozšíření na další oblasti jako veřejné osvětlení, energeticky úsporné a environmentálně šetrné budovy a další.¹⁵² Téma energeticky úsporných budov je v programu řešeno jak na úrovni budov v soukromém vlastnictví, tak budov veřejných subjektů. Pro obě skupiny je počítáno s programy uvedenými v části nástrojů, nicméně specifickým

¹⁴⁹ Tamtéž, str. 20, 21

¹⁵⁰ Tamtéž, str. 21

¹⁵¹ Podrobnosti programů a konkrétních opatření na nich založených jsou obsaženy v přílohách č. 1 a č. 2 NAPEU. Tamtéž, str. 22, 23

¹⁵² Tamtéž, str. 26, 27

veřejných subjektů je, že se počítá nejprve s nízkonákladovými opatřeními (typicky energetický management) a následně dojde k opatřením s ekonomickou návratností do 10 let (rekonstrukce zdrojů tepla, stavební úpravy a zateplení oken a fasády atp.).¹⁵³ Z hlediska opatření s časovým horizontem nad 10 let napříč celou oblastí úspor u budov patří **například zavádění moderních postupů měření a regulace, využívání odpadních energií ve výrobních procesech, instalace OZE pro vlastní spotřebu, instalace kogeneračních jednotek pro vlastní spotřebu** a další.¹⁵⁴ Vytápění a chlazení budov patří mezi jednu z oblastí, kde lze dosáhnout poměrně vysokých úspor za předpokladu využití technologie KVET. Přepočteno na PJ se v roce 2025 počítá s hodnotami využívání ve výši 0,9 v mikrokogeneraci, 4,6 u malého a středního KVETu na plynná paliva a 3,2 v případě paliv OZE a jiných zdrojů. Vyčísleno na koruny se jedná o možnou úsporu 17,65 mld. Kč. Podpora KVET pak patří i k dalším opatřením, která jsou pro dosažení efektivního vytápění a chlazení budov.¹⁵⁵ Poslední oblastí, která se NAPEU věnuje, je zvýšení efektivity přenosu v rámci distribučních soustav. Ta je díky samotnému nastavení pravidel výhodná hlavně pro energetické společnosti a ty jsou tak motivovány k co nejvyššímu zvyšování efektivity. Jedním z opatření, které efektivitu distribuce zvyšuje, je správné využívání nízkého a vysokého tarifu tak, aby nastavení dodávek odpovídalo potřebám koncového spotřebitele.¹⁵⁶ Tarifům a managementu řízení spotřeby v rámci sítí se více věnuje Národní akční plán pro chytré sítě.

1.4.3 Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 – 2020

V souvislosti s energetikou se napříč koncepčními dokumenty objevuje otázka biomasy a jejího využívání, kdy akční plán pro biomasu má návaznost

¹⁵³ Tamtéž, str. 30 - 33

¹⁵⁴ Celý výčet uveden tamtéž, str. 35

¹⁵⁵ Tamtéž, str. 36, 37, 38

¹⁵⁶ Tamtéž, str. 39, 40

jak na SEK, tak na Státní politiku životního prostředí. Pozornost na úrovni koncepce je biomase věnována zcela oprávněně – v podmínkách ČR se jedná o jeden z nejlépe dostupných a klasickým způsobům výroby energie konkurenceschopným obnovitelným zdrojem energií. Na základě této skutečnosti a způsobu zpracování je plán řazen do koncepcí energetických. Nicméně využívání biomasy s sebou nese i environmentální a sociální rizika – největší spočívající v přílišném využívání zemědělské půdy pro produkci biomasy a s tím související téma potravinové bezpečnosti. Na základě těchto skutečností byl vypracován koncepční dokument Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 – 2020, který ve svých propočtech a modelacích ukazuje různé varianty využívání biomasy v ČR.

Jak je obsaženo již v samotném úvodu koncepce, cílem plánu je efektivní určení využitelnosti zemědělské půdy při zachování **100 % potravinové soběstačnosti** a možnost využití zbytkového potenciálu pro energetické potřeby. Shrnutí – upřesnit odhad možného přínosu biomasy pro celkovou energetickou bilanci.¹⁵⁷ Jedním z důvodů je, že na základě odborných názorů lze celosvětově zvýšit podíl biomasy jako primárního energetického zdroje 2 - 6x.¹⁵⁸ Tento poměrně značný rozsah by měl být pro podmínky ČR upřesněn tak, aby bylo možno lépe plánovat budoucí energetické možnosti země. Pokud se bavíme o zemědělsky využitelné biomase, jedná se převážně o: *zbytkovou biomasu (např. sláma, plevy, výpalky, šroty, exkrementy); cíleně pěstovanou biomasu (např. kukuřice, řepka); trvalé travní porosty a rychle rostoucí byliny a dřeviny.*¹⁵⁹ Přestože je v úvodu deklarován požadavek zachování 100 % potravinové bezpečnosti, samotný plán vypracoval scénáře potravinového využití půdy 3 – se 70 %, 100 % a 130 %.¹⁶⁰ Na základě těchto scénářů vypadá možná dostupná plocha pro energetické plodiny následovně: v případě 70 % se jedná o 2 060 tisíc ha, v případě 100 % se jedná o 1 120 tisíc ha, v případě 130

¹⁵⁷ Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 - 2020 [online] str. 5 [7. 4. 2016] dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdfhttp://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf [cit. 8. 4. 2016]

¹⁵⁸ Tamtéž, str. 6

¹⁵⁹ Tamtéž, str. 7

¹⁶⁰ Tamtéž, str. 7

% se jedná o 2 680 tisíc ha.¹⁶¹ Na toto základní vymezení navazuje velmi zajímavý propočet, kolik je v základní variantě plodinového mixu třeba využívat zemědělské půdy pro zachování 10 % spotřeby pěstovaných biopaliv v pohonných hmotách¹⁶² (to odpovídá energetické hodnotě 26,2 PJ). Při nejvyšším zastoupení řepky, následované řepou cukrovkou, kukuřicí/pšenicí a dalšími plodinami a souvisejícími postupy, je číslo 380 tisíc ha.¹⁶³ Z toho tedy zcela jednoznačně plyne, že pokud chce ČR dodržovat závazky plynoucí z evropského práva (směrnice 2009/28/ES) a být při produkci potravin i biopaliv soběstačná, není varianta s využíváním 130 % zemědělské půdy pro produkci potravin průchodná. V Plánu je však spočítána také alternativní varianta vycházející z efektivnější konverze dostupných zdrojů v podmínkách ČR, kdy je počítáno s vyšším zastoupením řepy cukrovky a snížení podílu řepky. V takovém případě by plocha potřebná pro plnění výše uvedených závazků byla jen 319 tisíc ha.¹⁶⁴ Možná úspora využití 31 tisíc ha půdy je v podmínkách rozlohou nepřiliš velké ČR nezanedbatelná a dává představu prostorové náročnosti pěstování jednotlivých biopalivových plodin. Nutno podotknout, že veškeré tyto propočty jsou založeny na **I. generaci biopaliv**, tedy přímo pěstovaných rostlin na zemědělské půdě za účelem následného energetického zpracování; můžeme je označit jako „potravinářskou biomasu“. Do budoucna je pravděpodobné, že dojde k přechodu na II. generaci biopaliv, která využívají odpadní zemědělský odpad, lesní biomasu či bioodpad domácností. Jejich transformační energetický potenciál je vyšší, nicméně vyšší je také technologická náročnost transformace a s ní spojené náklady.¹⁶⁵

¹⁶¹ Tamtéž, str. 8

¹⁶² Jedná se především o Etanol a MĚŘO a do budoucna lze počítat i se syntetickými biopalivy. Další zajímavou alternativou by bylo i v pohonných látkách namísto CNG více využívat biometan. Myšlenka podpory biometanu jako paliva v automobilové dopravě se věnuje plán též v závěrečných doporučeních. Tamtéž, str. 26, 28, 74

¹⁶³ Tamtéž, str. 10

¹⁶⁴ Tamtéž, str. 11

¹⁶⁵ Pro úplnost lze doplnit, že v technologickém výhledu se počítá i s biopalivy III. generace, která mají být z geneticky upravených mikrořas. Dále se objevuje také pojem „vyspělá biopaliva“ a jejich přínos, přičemž se jedná o: *Za vyspělé biopalivo považujeme každé biopalivo, které má vysoké kritérium udržitelnosti (nejméně 60 %) a efektivně v menším objemu sníží emise skleníkových plynů na dané*

Energeticky důležité a i do budoucna daleko více využitelné jsou odpadní produkty, a to jak ty spojené se zemědělskou výrobou, tak biologicky rozložitelná část komunálního odpadu (BRKO). U vedlejších produktů ze zemědělské výroby se jedná o reálný energetický potenciál ve výši 70,7 PJ.¹⁶⁶ V případě BRKO Plán nejdříve vychází z dat o produkci komunálního odpadu a směsného komunálního odpadu a obsahu biologicky využitelných složek pomocí technologií mechanicko-biologické úpravy či termického zpracování (EVO). Energetický potenciál BRKO obsažený ve směsném komunálním odpadu ve výši 16 PJ/rok a v případě odpadu ze zahrad a parků přibližně 9 PJ/rok.¹⁶⁷ Přičemž díky zákazu skládkování komunálního odpadu od roku 2024 lze předpokládat, že po roce 2020 dojde ještě k navýšení energetického potenciálu, protože stávající výhled počítá s prognózou jen do roku 2020.

Nedílnou součástí kalkulací spojených s využíváním biomasy je biomasa mající původ převážně v lese, tzv. dřevní biomasa. Jedná se o palivové dřevo, lesní těžební zbytky, kůru lesních dřevin a zbytky z dřevozpracujícího průmyslu.¹⁶⁸ Celkový odhad energetického potenciálu dřevní biomasy je 44,3 až 48,4 PJ, nicméně vzhledem k energetickému potenciálu dřeva k vytápění domácností (odhad 18 PJ), je reálný roční palivový potenciál 26,3 – 30,4 PJ. Ač

požadavky. Vysoké kritérium udržiteľnosti mívajú zejména biopaliva vyrobená z odpadních surovin (přes 80 %), neboť u odpadů začíná životní cyklus až jeho využitím. Využívání odpadních surovin se v EU stimuluje vícenásobným započtením jejich energetických obsahů do výpočtů emisí (double counting, quadruple counting). Vyspělá biopaliva se v některých zemích Evropské unie již vyrábějí. Je však otázka zda jejich množství dokáže nasycit potřebu unie plynoucí z požadavků směrnice RED. PLITZ J., Paliva a biopaliva - hledání řešení, Paliva 6/2014, str. 65 [online] [dostupné z: paliva.vscht.cz/download.php?id=120] [cit. 8. 4. 2016]

¹⁶⁶ Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 - 2020 [online] str. 12 [7.4. dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf] [cit. 8. 4. 2016]http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf

¹⁶⁷ Tamtéž, str. 17-21

¹⁶⁸ Toto členění používala i dnes již zrušená vyhláška 482/2005 Sb. o stanovení druhů, způsobů využití a parametrů biomasy při podpoře výroby elektřiny z biomasy

v posledních letech narůstá plocha zalesněných pozemků, lze uvedený výhled považovat víceméně za stabilní.¹⁶⁹

Výhled odhadu disponibilní biomasy nejen v celé ČR, ale také v jejích jednotlivých částech, patří k důležitému aspektu nakládání s ní. Aby mohla být biomasa ekonomicky konkurenceschopná ostatním palivům,¹⁷⁰ musí se jednat o její lokální využití, které je nejen šetrnější k životnímu prostředí, ale neobsahuje v sobě zvýšené náklady na dopravu. Otázka dostupnosti biomasy jako paliva je pro rozvoj jejího využívání natolik stěžejní, že dokonce existuje modelový software ReSteP,^{171 172} který umožňuje spočítat vhodnost využití biomasy jak na lokální, tak centrální úrovni. Otázku využívání biomasy na jednotlivých úrovních výroby energie (nyní hlavně tepelné) je třeba řešit citlivě. Na jedné straně je třeba pohlížet na biomasu jako na náhradu za hnědé uhlí v domácnostech, kdy by se mělo jít jak formou lokálních systémů distribuce tepla, tak v rámci velkých centrálních výroben, kdy je počítáno s přidáváním biomasy k tradičním fosilním palivům za účelem jejich úspory.¹⁷³ Shrnutí – **při využívání biomasy je třeba se zabývat její dostupností v dostatečném časovém horizontu a cenovou přijatelností.**¹⁷⁴ Z důvodů přímé konkurence mezi centralizovaným a decentralizovaným využíváním biomasy by bylo vhodné legislativně specifikovat její podporované využívání.¹⁷⁵ Jako jedno z možných kritérií vhodnosti využívání biomasy/její podpory je regionální dostupnost zemního plynu jakožto jednoho z nejekologičtějších fosilních paliv pro výrobu

¹⁶⁹ Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012 - 2020 [online] str. 16 [7.4. dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf [cit. 8. 4. 2016]http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf

¹⁷⁰ V tuto chvíli není. Přepočtená cena pro velkoodběratele uhlí se pohybuje kolem 30 – 40 Kč/GJ, v případě menších a středních kolem 80 Kč/GJ. Cena biomasy byla v roce 2011 odhadována na 120 Kč/GJ v případě odpadní lesní biomasy a kolem 160 - 170 Kč/GJ u biomasy cíleně pěstované. Tamtéž, str. 40

¹⁷¹ Tamtéž, str. 24

¹⁷² ReStePu se věnují i závěrečná doporučení, kdy jedním z nich je umožnit rozvoj projektu a zpřístupnit jej k analýzování OZE v celé zdrojové škále, nejlépe pomocí webových stránek SFŽP. Tamtéž, str. 74

¹⁷³ Tamtéž, str. 24, 30

¹⁷⁴ Tamtéž, str. 25

¹⁷⁵ Tamtéž, str. 31

tepelné a elektrické energie. Státní podpora by měla být pouze v případech, že zemní plyn není využíván, je logistický problém s dostupností primárních energetických zdrojů (velké vzdálenosti, špatné propojení) a emisní situace v lokalitě je horší, než je republikový průměr. Na základě uvedeného se řešení jeví jako následující: *„Z tohoto pohledu tedy plyne nutnost zajistit lokalizaci a distribuci energetického užití biomasy strategicky tam, kde jsou minimální možnosti alternativního zdroje (např. bez plynofikace), tam, kde je potenciál nahradit spalování hnědého uhlí pro výrobu tepla v domácnostech, a tam, kde je výrazně znečištěné životní prostředí. Současně je třeba respektovat hledisko efektivního hospodaření s energetickou biomasou.“*¹⁷⁶

Na základě analýzy stávajícího a předpokládaného budoucího vývoje užívání biomasy v ČR provedené akčním plánem jsou kromě již zmíněných principů a doporučení uvedena hlavně následující opatření: plošné dotace do zemědělství v budoucnu podmínit procentuálním využitím vedlejších produktů pro potřeby energetiky a u dotovaných trvalých travních porostů podmínit dotace dalším využitím sklizené hmoty; podpořit zakládání rychle rostoucích dřevin v záplavových oblastech a umožnit pěstování víceletých bylin pro energetické účely v rámci ekologicky zaměřených oblastí. Efektivně využívat biomasu a bioenergetiku v zemědělsky méně příznivých oblastech při zachování jejich ekologické hodnoty a motivovat producenty k upřednostňování zbytkové biomasy před tou cíleně produkovanou a nastavit mezi nimi přijatelný poměr. Dále monitorovat vývoj cen biomasy a zamezit její případné eskalaci a zaměřit se na kontrolní činnost a zamezit zneužívání podpor¹⁷⁷ v této oblasti.¹⁷⁸ Pro samotnou produkci je doporučena snaha zvýhodnit a podpořit projekty, kde dochází k majetkovému propojení obce, provozovatele zdroje a producenta biomasy, kdy by mělo dojít k propojení zemědělské prvovýroby s energetickým

¹⁷⁶ Tamtéž, str. 32

¹⁷⁷ Samotný systém podpor by měl být také přehodnocen, protože dle analýzy stávající situace vypadá takto: *Současný systém podpor je možno zhodnotit jako nekoordinovaný a ekologicky kontraproduktivní, což vede v důsledku k zhoršení některých aspektů ŽP (půdní úrodnost, emise). Hlavními negativními aspekty stavu jsou: problematicky definované cíle (celková spotřeba bez ohledu na efektivitu), nekoordinovanost zdrojů a jejich náběhů a podpor (elektřina x teplo; biopaliva kapalná x plynná x pevná), podpora zdrojů s malou efektivitou a potenciálem.* Tamtéž, str. 72

¹⁷⁸ Kompletní seznam doporučení uveden tamtéž, str. 67, 69

využitím biomasy. Dále podporovat obměnu kotelního fondu domácností a podpořit výstavbu peletáren a sběrných dvorů pro biomasu, stejně tak i zařízení pro využití BRKO v rámci smíšeného komunálního odpadu.¹⁷⁹ Otázka procentuálního zastoupení biopaliv v pohonných hmotách je dle doporučení nastavena v současné době správně (minimální podíl biosložky) a předpokládá se, že sami producenti si vyberou ekonomicky nejvýhodnější varianty biosložky. Za účelem lepšího budoucího využití biopaliv se navrhuje zaměřit se na určité oblasti výzkumu, konkrétně: *Podpořit výzkum v oblasti využití biomasy na lignocelulózu bohatých substrátů pro výrobu bioetanolu. Jako perspektivní se ukazuje zaměřit výzkum na vývoj kvasinek schopných rozkládat do podoby bioetanolu vyšší cukry jako je xylóza či arabinóza, případně naopak – jak transformovat lignocelulóзовé vstupy na biobutanol, který je považován za perspektivnější palivo než etanol*, a věnovat se i již existujícím technologiím, byť ve stádiu výzkumu: *Fluidního zplyňování biomasy (pro palivovou variabilitu); hořákového zplyňování černého výluhu z výroby celulózy (pro vhodnost plynu pro syntézní reakce); vysokoteplotním palivovým článkům typu SOFC (jako alternativa k současně převažujícímu spalování bioplynu v plynovém motoru k výrobě elektřiny a tepla)*.¹⁸⁰ Stejně jako je doporučená podpora mezinárodní spolupráce výzkumných záměrů s využitím EU i IEA.

Akční plán pro biomasu tak shrnuje možnosti, které ČR v oblasti biomasy má, vyčísluje předpokládaný energetický potenciál při zachování potravinové bezpečnosti. Naznačuje, jakými cestami by se měl ubírat další výzkum, ukazuje provázanost s dalšími oblastmi (hlavně zemědělství a odpadové hospodářství) a z hlediska doporučených úprav legislativy se zaměřuje hlavně na otázku směřování podpor tohoto energetického zdroje.

¹⁷⁹ Tamtéž, str. 72

¹⁸⁰ Obě citace tamtéž, str. 74

1.4.4 Národní akční plán chytrých sítí

Využívání a rozvoj chytrých sítí patří mezi oblasti s vysokým potenciálem ovlivňování spotřeby, výroby a dalších možných dopadů z hlediska užívání energií. Pro pochopení, jak je to možné, je vzhledem k poměrně novému pojmu potřeba lépe vysvětlit, co to jsou chytré sítě (dále jen „SG“). Protože počátky rozvoje SG jsou spíše na západ od nás, nejlepší definice je pravděpodobně ta, kterou používá federální regulační komise USA. Samotné vymezení SG zní: SG je definována obsahem různých provozních a energií měřících opatření – včetně chytrých měřáků, spotřebičů, zdrojů obnovitelné energie a energeticky účinných zdrojů; autorský překlad (*“Smart Grid is defined to include a variety of operational and energy measures — including smart meters, smart appliances, renewable energy resources, and energy efficiency resources.”*).¹⁸¹ Důležitým bodem, který by si každý měl po přečtení této definice uvědomit, je, že SG **nejsou jen o zajištění „chytrosti přenosu“, ale jedná se také o aktuální množství energie v síti a energie vyráběné**, což nelze bez chytrých spotřebičů, nebo v prvních fázích zavádění alespoň měřáků na úrovni spotřeby domácností. Optimální příklad, jaký mohou mít SG v reálu dopad, je třeba ovládnutí spotřebičů a domácností obecně pomocí chytrého telefonu nebo počítače. Díky podrobnějším údajům o spotřebě je možno lépe rozplánovat využití různých druhů zdrojů energie, hlavně s důrazem na nestabilní výkony OZE a v konečném důsledku tak chránit životní prostředí a spotřebiteli přinést příznivější ceny energií.¹⁸²

Pro dosažení nastíněného stavu je potřebná úspěšná aplikace NAP SG. Jeho úkoly jsou částečně definovány v návaznosti na SEK jako provedení opatření na následujících úrovních: *obnova a rozvoj prostředků pro dálkové řízení spotřeby, distribuované výroby a akumulace energie na bázi principů inteligentní sítě a inteligentního měření; rozvoj systémů a nástrojů řízení*

¹⁸¹Zpráva: Assessment of Demand Response and Advanced Metering: Staff Report [online] [19. 5. 2016]; Federal Energy Regulatory Commission, Washington; 2008 139 pages Dostupné z: <http://www.ferc.gov/legal/staff-reports/12-08-demand-response.pdf>

¹⁸² Předpokládá se, že ke všem těmto krokům dojde postupně. V případě skokového zavedení by byla nákladnost neúměrně vysoká a plošným snížením spotřeby by také došlo k výpadkům ve výběru DPH.

elektrizační soustavy účinně využívající jak nové technologie (inteligentní sítě), podpora rozvoje distribuovaných i centralizovaných systémů akumulace; zajištění rozvoje infrastruktury, rozšiřující možnosti řízení spotřeby u zákazníků na úrovni nízkého napětí jako součást systémů inteligentní sítě; implementace technologií pro efektivní řízení spolehlivosti a využití sítí.¹⁸³ Díky efektivnímu využívání sítí se změní i poměry na energetickém trhu, kdy dojde k zapojení zákazníků, a i spotřebitelé na něm budou hrát aktivní roli (např. využíváním flexibility na straně poptávky a vhodného využívání podpůrných služeb typu elektromobility). Protože uvedené pojetí je zcela nové, bude nezbytné upravit stávající energetickou legislativu. I v samotném plánu je toto uvedeno tak, že pro „...efektivní využití inteligentních sítí je důležitý i rozvoj právního prostředí, a proto předložený NAP SG obsahuje i tuto položku.“¹⁸⁴ Horizont koncepce je rok 2040, přičemž koncepce samotná rozděluje tuto dobu na kratší intervaly. První období je do roku 2019, druhé 2020 – 2024, třetí 2025 – 2029 a poslední čtvrté mezi lety 2030 až 2040. Nejbližší období do roku 2019 je spíše přípravné a předpokládá zpracování všech relevantních podkladů a koncepcí, stejně jako testovací provoz některých síťových prvků. Hlavní legislativní opatření pro toto období už proběhla a spočívala ve zjednodušení připojování malých zdrojů a zdrojů do 10 kW pro vlastní spotřebu bez nutnosti licence na výrobu elektřiny.¹⁸⁵ Druhé období počítá se změnami spočívajícími v **plošném nasazování měřících zařízení automatického měření**, rozvoji a obnově DS, postupném rozšiřování elektromobility, pro kterou tou dobou již bude muset být vytvořen rámec využívání, a také s některými problémy způsobenými vyřazením teplárenských zdrojů, nesplňujících kritéria podle zákona 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší. Problémy v teplárenství by měly být řešeny pomocí biomasových zdrojů a jejich nových technologických modifikací¹⁸⁶ v návaznosti

¹⁸³ Národní akční plán pro chytré sítě (NAP SG) [online] str. 10 [20. 5. 2016] dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52353/60358/633373/priloha003.pdf>

¹⁸⁴ Tamtéž, str. 12

¹⁸⁵ Tamtéž, str. 13, 14

¹⁸⁶ Jako zajímavá možnost se jeví mikroelektrárny na dřevní štěpku. Usilovný vývoj této technologie probíhá také v ČR, kdy prvním prototyp s elektrickým výkonem 2,5 kW a tepelným 50 kW je k dispozici v buštěhradských laboratořích ČVUT. Zdroj: ČTK, Mikroelektrárna na štěpku z ČVUT má nahradit běžné

na NAP PB. Legislativní oblast bude ovlivněna integrací směrnice 2014/94/EU o zavádění infrastruktury pro alternativní paliva.¹⁸⁷ Díky zpříšňujícím se kritériím energetické náročnosti budov stanovené stavebním právem se ve vymezeném období počítá také s nárůstem počtu pasivních budov. V období mezi lety 2025 – 2029 může dojít k událostem, které podstatně změní domácí bilanci elektroenergetiky. Je možné, že dojde k ukončení provozu jaderné elektrárny Dukovany (JEDU), a za předpokladu, že tou dobou nebude ve výstavbě již nový jaderný zdroj, nebo jinak zajištěn náhradní výkon za JEDU, stane se pravděpodobně ČR importérem elektřiny. To by mělo vliv na některé plánované technické součásti SG a lze předpokládat, že by se projevily také negativní konsekvence ohledně nutnosti využívat zahraniční zdroje – ať již v rovině ekonomické, tak energeticko-bezpečnostní. Pravděpodobně v tomto období dojde k rozvoji dalších nástrojů (zřejmě formou ekonomicko-legislativních opatření). Stabilizaci trhu a spolehlivost dodávek pozitivně ovlivní také předpokládaný nástup akumulčních zařízení, kde pravděpodobně **dojde k rozvoji nových služeb, např. na bázi dočasného uskladnění energie**.¹⁸⁸ Je otázkou, **co bude právním základem pro tento druh služeb**, a zda se podaří využívat stávající instituty práva např. inominátní smlouvy dle občanského zákoníku, nebo bude nutno právní rámec vhodně upravit, nicméně stát by si měl pro tento druh služeb asi vyhradit možnost udělování licencí.¹⁸⁹ Posledních 10 let do roku 2040, se kterými plán počítá, bude hodně záležet na složení energetického mixu základního zatížení soustavy. Zde bude hrát významnou roli dožívání stávajících jaderných zdrojů, které v návaznosti na tou dobou dožívající tepelné zdroje mohou významně ovlivnit situaci trhu s elektřinou. Důvodem je, že chybějící teplárenská kapacita bude pravděpodobně alespoň částečně nahrazena vytápěním elektrickým, které je nejlépe využitelné pomocí nízkých tarifů elektřiny ze zdrojů základního zatížení,

kotle, deník E 15 [online] [2. 6. 2016] dostupné z: <http://e-svet.e15.cz/technika/mikroelektrarna-na-stepku-z-cvut-ma-nahradit-bezne-kotle-1299381>

¹⁸⁷ Národní akční plán pro chytré sítě (NAP SG) [online] str. 15 [2. 6. 2016] dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52353/60358/633373/priloha003.pdf>

¹⁸⁸ Tamtéž, str. 15, 16

¹⁸⁹ Tamtéž, str. 114

které mohou chybět. Horizont do roku 2040 tak řeší spíše v obecné rovině opatření, která budou reagovat na různé varianty vývoje.

Sám NAP SG uvádí: „*Především v souvislosti s rozvojem obnovitelných zdrojů, předpokládaným rozvojem malých zdrojů včetně kogeneračních, rozvojem akumulčních kapacit a elektromobility se očekávají zvýšené nároky na řiditelnost soustavy, systémy chránění, měřicí techniku, automatizační techniku a ostatní prvky elektrizační soustavy. Probíhající a předpokládaný rozvoj energetických, informačních, měřících a komunikačních technologií nabízí řadu možných technických řešení pro vytvoření inteligentní sítě s různou úrovní kvality a spolehlivosti dodávky elektřiny ve vazbě na ekonomickou náročnost.*“¹⁹⁰ Z uvedených nástinů budoucího vývoje tak jednoznačně plyne, že uvedené zvýšené nároky na provoz a bezpečnost sítí budou mít také přesah do oblasti práva a vhodného nastavení celého systému. A to nejen kvůli technickému rozvoji, ale celému novému pojetí energetického trhu. V návaznosti na vyspělost měřících a řídicích systémů se bude kromě „klasické“ oblasti energetického práva jednat také o zajištění kybernetické bezpečnosti a uzpůsobení stávající legislativy.¹⁹¹ V dokumentu jsou nutné legislativní změny uvedeny dle oblastí, kterých se mají týkat, přičemž je zdůrazněna provázanost na evropskou úpravu, a sice Strategie 2020 a Roadmap 2050. Na domácí úrovni se bude jednat, kromě již zmíněného připojování malých zdrojů, o: úpravy spojené s výrobou elektřiny jen pro vlastní spotřebu, úpravy definic distribuční soustavy a oddělených samozásobovaných oblastí, tarifní úpravy zapracované do energetického zákona, opatření pro autorizaci zařízení (nutných pro fungování SG) na český trh.¹⁹² Problematika tarifů a jejich složení bude jednou z pravděpodobně nejvíce diskutovaných a právně složitějších, protože již dnešní úpravy tarifů, vycházející ze situace na

¹⁹⁰ Tamtéž, str. 19

¹⁹¹ Tou je hlavně zákon č. 181/2014 Sb., o kybernetické bezpečnosti.

¹⁹² Národní akční plán pro chytré sítě (NAP SG) [online] str. 23 [2. 6. 2016] dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/52353/60358/633373/priloha003.pdf>

trhu, budí poměrně značné vášně a jejich vyvážené a dobře odůvodněné nastavení bude pro úspěšnou aplikaci SG velmi důležité.¹⁹³

1.4.5 Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky

Není mnoho koncepcí, které by začínaly částí nazvanou Manažerské shrnutí. V případě národního akčního plánu rozvoje jaderné energetiky (NAPJE) tomu tak však je. Důvodem je enormní nákladnost na výstavbu jaderných zdrojů a také skutečnost, že v ČR je jediným provozovatelem jaderných elektráren státem vlastněná společnost ČEZ, a pravděpodobně také to, že koncepce musí zacházet do věcného základu problematiky, který nemusí být pro každého zcela srozumitelný.¹⁹⁴ Manažerské shrnutí tak hned na úvod řeší možné modely financování investic, kdy se počítá buď s variantou přímé investice prostřednictvím ČEZ, případně dceřinou společností, která by však byla v 100 % vlastnictvím ČEZu. Druhou variantou je financování pomocí privátního investorského konsorcia, které by ovšem dle zkušeností z poslední doby v ostatních státech chtělo po vládě některé ze záruk (výkupní ceny) a nezanedbatelný je také faktor energetické bezpečnosti.¹⁹⁵ Závěr tohoto shrnutí obsahuje návrh opatření, které je třeba začít realizovat co nejdříve. V případě vzniku nové společnosti je třeba začít pracovat na vyvedení potřebných aktiv a kapacit ze společnosti ČEZ a připravovat výběr dodavatele dle systému EPC

¹⁹³ Jak je uvedeno v NAP SG k tarifům a jejich provázanosti na změny: „*Před implementací net meteringu (možnost samovýrobce užívat energii kdykoliv, i pokud on sám zrovna nevyrábí) nebo krátce poté musí být přenastaveny regulované tarify (za distribuci, systémové služby a další související s cílem jednoznačné adresné platby uživatele sítě za využití jejích služeb (nastavené nové regulované tarify neumožní socializaci nákladů způsobenou úsporou samovýrobce na platbách za elektřinu výrobcem vyrobenou a spotřebovanou, případně za elektřinu vyrobenou výrobcem, dodanou do sítě a následně zpětně odebranou ze sítě).*“ Tamtéž, str. 117, 118. Samostatně se plán problematice tarifů věnuje v části Současný a možný budoucí model regulace včetně tarifů na straně 125 a násl.

¹⁹⁴ Přestože na území ČR má zkušenost s jadernými elektrárnami jen společnost ČEZ, v dohledné době získá zkušenosti s výstavbou a provozem jaderných elektráren na Slovensku také společnost EPH. S tímto faktorem nebylo v době vytváření NAPJE počítáno, je ale možné, že do budoucna tyto slovenské zkušenosti ovlivní i českou jadernou energetiku.

¹⁹⁵ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky [online] str. 4 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/54251/61936/640148/priloha001.pdf> [cit. 9. 5. 2016]

(Engineering Procurement and Construction¹⁹⁶) společně s jednáními se strategickými partnery. K tomu je nutné, aby uvnitř skupiny nedošlo k nevratným změnám, které by mohly ohrozit naplňování NAPJE, přičemž primární záměr je v udržení lidských kapacit. Stejně tak je nutné zahájit jednání s Evropskou komisí o způsobu výběru, financování a zajištění návratnosti investice. Ve spojení s lokalitami Temelín a Dukovany zahájit práce na umístění dalších reaktorů (dva až čtyři v Temelíně a jeden až dva v Dukovanech¹⁹⁷). Legislativně pracovat na zjednodušení povoloovacího a licenčního procesu, který je nákladný a zdoluhavý. Posledním opatřením v této části uvedeným je provést nejpozději před vydáním stavebního povolení analýzu, zda je zdroj možné využívat bez podpor běžným komerčním způsobem.¹⁹⁸

Celá koncepce je otázkou **finanční únosnosti/návratnosti** značně ovlivněná. Díky těsné provázanosti na ceny elektřiny je navrženo, aby se koncepce každých 5 let vyhodnocovala (ostatně realizaci koncepce ovlivňují i procesy spojené s procesem posuzování vlivů na životní prostředí, které jsou také poměrně často novelizovány).¹⁹⁹ Možnosti změn napovídá i část nazvaná „Kritické předpoklady pro dosažení cílů rozvoje jaderné energetiky“, kde je uvedeno 11 zásadních podmínek pro úspěšnou realizaci NAPJE. Jedná se o: podporu napříč politickým spektrem; zajištění financování a návratnosti investice nového zdroje; dodržení předpokládaného vývoje spotřeby energie;

¹⁹⁶ Tento systém modelu spočívá, jak autorovi telefonicky vysvětluje ČERNÝ Ondřej [expert opinion - contract manager ÚČOV Praha]: „V zásadě je to model používaný pro smlouvy, kde generální dodavatel dělá vše od projektu (většinou začíná dokumentací ke stavebnímu povolení a stavebním řízením) přes nákup technologií až po realizaci. Je to v podstatě dodání na klíč (FIDIC to má souhrnně jako jednu smlouvu EPC/Turnkey). Většinou se používá u projektů na relativně malé ploše (ne liniové a podzemní stavby), a to kvůli velkým rizikům přeneseným na zhotovitele. Také bývá dost dlouhá doba pro podání nabídek, protože zhotovitel přejímající velká rizika je potřebuje vyhodnotit. Výhoda pro objednatele je přenos většiny rizik na dodavatele, ale to bývá spojené s vyšší nabídkovou cenou (o desítky procent), což se ale může vykompenzovat tím, že oprávnění dodavatele k platbám nad nabídkovou cenu jsou omezená.“

¹⁹⁷ Tato varianta počítá s postupným dožíváním původních reaktorů, není třeba se obávat, že by došlo k extrémnímu nárůstu počtu reaktorů v uvedených lokalitách.

¹⁹⁸ Národní akční plán rozvoje jaderné energetiky [online] str. 7 dostupné z: <http://download.mpo.cz/get/54251/61936/640148/priloha001.pdf> [cit. 9. 5. 2016]

¹⁹⁹ Tamtéž, str. 58

schopnost dodržení NAPJE a přijetí rozhodnutí o strategickém partnerovi; realizování samotné výstavby, které je podmíněno udržením patřičného know-how a zapojení českého jaderného průmyslu; kontrola dodržování NAPJE vládou; zajištění významného podílu českých firem na realizaci dodávky; udržení a zajištění obnovy znalostní základny napříč jaderným průmyslem a výzkumem; rozvoj jaderné energetiky podporovaný státem; udržení a obnova lidských zdrojů jak po stránce kvality tak množství.²⁰⁰ Podmínkou, která není přímo v koncepci zmíněná, ale je logické, že poslouží jako podklad pro udržení politické a veřejné podpory, je řešení **otázek spojených s jaderným odpadem**. Vyřazování stávajících jaderných zařízení a nakládání s radioaktivními odpady se věnuje část osmá NAPJE. Z rozhodnutí minulých vlád i současného kabinetu je zřejmé, že ve vhodné lokalitě dojde kolem roku 2050 k výstavbě hlubinného úložiště radioaktivních odpadů, kam poputuje nejen radioaktivní odpad z jaderných elektráren, ale i další vysokoradioaktivní odpady. Vzhledem k vypočtené délce nebezpečnosti těchto odpadů samozřejmě budí ve zvažovaných lokalitách negativní emoce obyvatelstva. Jednou z cest, jak zkrátit čas potřebný k bezpečnému stavu radioaktivních odpadů, je používání technologií uzavřeného palivového cyklu s rychlými reaktory.²⁰¹ Ta spočívá na konceptu, kdy vyhořelé palivo ze stávajících jaderných reaktorů slouží jako vstupní palivo do reaktorů pokročilejší konstrukce, dojde tak k daleko vyššímu energetickému využití suroviny a zkrátí se doba nebezpečného záření z takovýchto odpadů. Přestože nelze předpokládat, že samotné zkrácení rizikové doby radioaktivních odpadů „pouze“ na cca čtyři staletí změní přístup obyvatel dotčených lokalit, nicméně toto zkrácení může být důležité alespoň v návaznosti dopadů na životní prostředí.

Z oblasti legislativní zaslouží pozornost v plánu navržený **zákon o strategických stavbách**, který by do sebe integroval všechna potřebná povolení, s výjimkou povolení dle atomového zákona. Vytvořit tedy jakési IPPC pro strategické stavby. Otázkou je, které stavby by byly do této kategorie zařazeny. Dá se předpokládat, že by do této kategorie byly zařazeny také

²⁰⁰ Tamtéž, str. 82

²⁰¹ Opatření spojená s uzavřeným palivovým cyklem patří k jedné z důležitých otázek a v NAPJE je jí také věnována pozornost. Tamtéž, str. 91

liniové stavby, protože samotný dokument v opatření uvádí: „*Umožnit v zákoně o strategických stavbách investorovi volbu mezi jednostupňovým a dvoustupňovým jednotným povolovacím řízením (jdstupňové by bylo zpravidla aplikováno pro liniové stavby a stavby, kde je možno specifikovat technické řešení bez ohledu na volbu dodavatele, dvoustupňové pak např. u složitějších staveb, které jsou závislé na konkrétním technickém řešení dodavatele, popřípadě umožnit kombinaci přístupu - jedno a dvoustupňového řízení - pro jednotlivé stavby celkového investičního záměru.*“ V případě dvoustupňového řízení by tak první stupeň obsahoval proces posouzení dle EIA a územního řízení, stupeň druhý by pak bylo samotné stavební řízení.²⁰² Tento záměr je zřejmě o něco reálnější, než možnost nastíněná v SEK. Pro úspěšnou realizaci a zachování eurokonformity se směrnicí 2014/52/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí by však byla zřejmě nutná rozsáhlejší novelizace stavebního práva, protože jinak by došlo k vynětí určitého druhu staveb z působnosti „běžného“ územního a stavebního řízení. Jako nejvhodnější by tak pravděpodobně byla cesta sloučení územního a stavebního řízení ve stavebním zákoně a pokud by to bylo nutné, vytvoření kategorie strategických staveb s odlišným řízením (pravděpodobně zrychleným). Vzhledem k probíhající novelizaci stavebního práva by bylo zařazení v koncepci uvedených myšlenek jistě podnětné a teoreticky by řešení mohlo být i bez vytvoření zvláštního zákona.

NAPJE je pojatý originálně také z důvodu, že v jedné ze závěrečných příloh je shrnutí dosavadní výstavby a plánů na výstavbu v ostatních evropských zemích a analýza použitelnosti pro podmínky ČR na základě SWOT analýzy. Vždy je uvedena země, plánovaný výkon reaktorů, vlastník či způsob podpůrného schématu, garance návratnosti investice a stav rozpracovanosti. Na základě těchto analýz vyšlo pro ČR nejlépe použití obdobného modelu jako ve výstavbě anglické elektrárny Hinkley Point C. Zvolený model je charakteristický tím, že investiční náklady nesou investoři, za cenu elektřiny ručí všichni spotřebitelé a investor vybírá subdodavatele. Jako druhá možná varianta pro ČR byl vyhodnocen model použitý při rozšíření maďarské JE Paks

²⁰² Tamtéž, str. 84

II. Charakteristikou zde zvoleného modelu je silná role státu, který pomocí státní energetické společnosti nese náklady investice, ručí za cenu elektřiny a výběr dodavatele je na základě přímých jednání tzv. strategickou volbou. Tento model by byl pro domácí poměry využitelný pouze za předpokladu ochoty k vyšší angažovanosti státu a zvýšení státního dluhu.²⁰³ Potenciálním využitím konkrétních vyzkoušených zahraničních modelů tak NAPJE dodává koncepci určitý druh přidané hodnoty. K závěrečnému hodnocení koncepce je vhodné zmínit, že rozvoj jaderné energetiky je primárně rozhodnutím politickým. V souvislosti s energetickým využíváním jádra je třeba zohlednit aspekty společenské přijatelnosti, ekonomické a ekologické udržitelnosti, včetně energetické bezpečnosti.²⁰⁴

Vzhledem k poměrně specifickému tématu je tak i samotná koncepce pojatá odlišně od ostatních koncepcí zde zmíněných, pořád ale díky těsné provázanosti na SEK patří dle použitého členění do kategorie energetických koncepcí.

1.4.6 Surovinová politika a návrh její aktualizace

Získávání energetických surovin (hlavně těch primárních) a nakládání s nimi je částí problematiky, díky které se propojením dostaneme i k dalším koncepčním dokumentům, věnujícím se využívání surovin. Z důvodu složení energetického mixu ČR, kdy velká část produkce energií pochází z hnědého a černého uhlí a celá republika je na něm závislá, je surovinová politika řazena v návaznosti na téma práce mezi koncepcí energetické, ač má přesahy jak do části environmentálních, tak do ostatních koncepcí.

K dnešnímu dni je platným dokumentem **Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů, kterou dne 14. 6.**

²⁰³ Tamtéž, str. 102 - 111

²⁰⁴ Otázkám spojeným s rozvojem jaderné energetiky jakožto cesty „udržení svobody“ a poměrně ekologického způsobu výroby energie se věnuje RNDr. František Janouch ve své publikaci Myslím zeleně, proto volím jádro. JANOUC, František. Myslím zeleně, proto volím jádro: úvahy o energii, životním prostředí a politice. Praha: Akropolis, 2011., 356 s., ISBN 978-80-87481-46-2

2017 schválila vláda a nahradila tak předcházející dokument, Surovinovou politiku v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů z roku 1999. Téma surovinové politiky a její aktualizace se řešilo několik posledních let. Schváleným dokumentem je Surovinová politika, která vychází z návrhu nazvaného Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů z prosince 2015. Protože schválený dokument oproti návrhu obsahuje spíše pouze formulační změny a vzhledem ke skutečnosti, že tato část práce vznikala v době, kdy platila ještě Surovinová politika 1999 a materiálně se návrh a schválená koncepce liší minimálně, pracuji s údaji, které obsahoval předložený návrh z roku 2015.

Samotná koncepce je pojata v duchu na jejím začátku deklarované vize, k čemu by mělo vést: *efektivní a udržitelné zajištění a využívání rudních, nerudních, energetických, stavebních i netradičních a high-tech nerostných zdrojů ku prospěchu obyvatel i konkurenceschopného národního hospodářství České republiky.*²⁰⁵

Pro tuto práci je důležité, že jak je již na počátku aktualizované strategie uvedeno, věnuje se také energetickým surovinám (hlavně primárním) na našem území těženým a využívaným. Daleko více je zdůrazněna potřeba zajištění surovinové a energetické bezpečnosti, dodržování strategického rámce udržitelného rozvoje s ohledem na vyplývající ekologická omezení.²⁰⁶ To vše v souladu s dalšími národními, evropskými i mezinárodními dokumenty. Energetické suroviny těžené na území ČR nemají pouze využití v energetice, ale i v mnoha dalších odvětvích průmyslu,²⁰⁷ a díky tomu je řešení jejich využití a dostupnosti víceméně multioborovou otázkou. Výzvy, které v této souvislosti identifikovala koncepce, a mají návaznost na energetiku, spočívají

²⁰⁵ Návrh: Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů [online] str. 2 dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/254-15-surovinova-politika-ceske-republiky-v-oblasti-nerostnych-surovin-a-jejich-zdroju-t-2-12-2015.aspx> [cit. 28. 3. 2016]

²⁰⁶ Tamtéž, str. 6, 7

²⁰⁷ Jedná se dále např. o: *průmysl stavebních hmot, keramický průmysl, sklářský průmysl, chemický průmysl, gumárenský průmysl, farmaceutický průmysl, potravinářský průmysl a mnoho dalších specifických oborů.* Tamtéž, str. 10

v: hospodárném využívání disponibilních zásob hnědého a černého uhlí, stejně jako ropy a zemního plynu; udržení unikátního českého know-how v oblasti uranového průmyslu; řešení postoje k nekonvenčním palivoenergetickým surovinám;²⁰⁸ podpoře liniových produktovodů; podpoře environmentálně šetrných způsobů těžby a využívání surovin; podpoře materiálově úsporných technologií a **moderní legislativě respektující tradice českého horního práva.**²⁰⁹ Hlavní energetickou surovinou pro výrobu elektřiny a tepla zůstává hnědé uhlí, nicméně v návaznosti na klimatickou politiku se bude tento podíl snižovat a v budoucnu lze očekávat uzavírání hnědouhelných dolů a provozů na nich závislých. Pro ty provozy, které zůstanou operativní, je pravděpodobný import uhlí ze zahraničí (jak se již pomalu děje s uhlím černým). Klíčové však je, aby disponibilní zásoby byly využity efektivně. Černé uhlí u nás těžené je částečně využíváno energeticky (elektrárna Dětmarovice), zbytek je koksován, což je i směr, kterým by se podle koncepce mělo do budoucna jít spíše, než jen využití prostým spalováním. Dále by měl být omezen jeho export do zahraničí. Nicméně těžba černého uhlí na severní Moravě a její plánované ukončení má poměrně závažné negativní sociální dopady.²¹⁰ Z hlediska nekonvenčních energetických surovin – břidlicového plynu - nejsou na území ČR jeho známé zdroje a nepočítá se ani s fyzickým průzkumem pro možná environmentální rizika.^{211 212} S čím se naopak počítá, je revize stávajících nalezišť, výsypek a

²⁰⁸ Tím je míněn primárně břidlicový plyn.

²⁰⁹ Návrh: Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů [online] str. 10, 11 z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/254-15-surovinova-politika-ceske-republiky-v-oblasti-nerostnych-surovin-a-jejich-zdroju-t-2-12-2015.aspx> [cit. 28. 3. 2016]

²¹⁰ Tamtéž, str. 13 - 16

²¹¹ Zde je třeba zmínit, že uvedený přístup aplikující princip předběžné opatrnosti, je též předmětem kritiky, hlavně ze strany ekonomů a těžebních společností. „*Ne vládní energetické koncepce, ale trh by měl rozhodnout, která technologie se prosadí a která nikoliv.*“ je zřejmě nejvýstižnějším shrnutím přístupu osob z této skupiny zastánců těžby břidlicových plynů. S uvedeným přístupem se neztotožňuji a jsem rád, že ČR se rozhodla s případným průzkumem svých ložisek břidlicového plynu a ropy vyčkat. Nicméně se jedná o další z příkladů, kdy materiální závaznost koncepce je větší, než by formálně měla být. Zdroj citace: BENADA, Stanislav, LOUŽEK, Marek, ed. Břidlicový plyn: energetická revoluce?: sborník textů. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2012. Ekonomika, právo, politika., 174 s., ISBN 978-80-87460-12-2, str. 8

odkališť v návaznosti na možné využití netradičních surovin v energetice. Jako příklad takové neenergetické suroviny lze použít lithium a plánované přetěžení odkališť v okolí Cínovce.²¹³ Dalšími surovinami, které mají velmi často užití v energetice, jsou tzv. kritické/superstrategické suroviny EU.²¹⁴ Světové rozložení těchto surovin je nerovnoměrné a vzhledem ke zkušenostem, kdy se jejich dostupnost na světových trzích měnila i v důsledku protekcionistických opatření některých států, je zájem na jejich co nejvyšší možné recyklaci. S využíváním odpadů souvisí další z témat, které navazuje již na minulou surovinovou politiku, a sice využívání druhotných surovin. Zde je Surovinová politika velmi spjata s dalším koncepčním dokumentem - **Politikou druhotných surovin** České republiky z roku 2014. Základním vizí je přeměnit odpady na zdroje. V kontextu energetického využití pak využívat jak pevné (např. komunální odpad), tak kapalné (např. odpadní oleje) a plynné (např. koksárenský plyn) jako substituci primárních energetických zdrojů a tak podporovat surovinovou soběstačnost. Jako jeden z problematických bodů se jeví, že v dnešní právní úpravě není pojem „druhotné suroviny“ definován.²¹⁵ Obecně lze říci, že vyšší mírou recyklace a využitím surovin lze dojít ke značným energetickým úsporám, protože hlavně při zpracování rud je vysoká energetická náročnost.

Téma perspektivy využívání domácích nerostných surovin se v části energetických surovin opět věnuje hlavně myšlence zvýšené efektivity využívání těchto surovin. Pro černé uhlí se mimo energetické využívání počítá s vyšší efektivitou v neenergetickém využívání. Hnědé uhlí má být primárně

²¹² Tamtéž, str. 20

²¹³ Tamtéž, str. 39 v kombinaci se zdrojem: Deník idnes a Portál Cenia Informační systém EIA [online][2. 4. 2016] dostupné z: http://usti.idnes.cz/tezba-lithia-z-odkaliste-na-cinovci-dug-/usti-zpravy.aspx?c=A150302_2143857_usti-zpravy_alh a z: http://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP439 [cit. 20. 6. 2016]

²¹⁴ Patří mezi ně: *antimon, beryllium, boráty, ferosilikáty, fluorit, fosfátové rudy, galium, germanium, hořčík, chróm, indium, kobalt, koksovatelné uhlí, kovy platinové skupiny, magnesit, niob, prvky lehkých vzácných zemin, prvky těžkých vzácných zemin, přírodní grafit a wolfram*. Tamtéž, str. 40

²¹⁵ Tamtéž, str. 44 ke dni 20. 6. 2016

využíváno pro zdroje tepla, případně jej spotřebovávat v rámci KVET.²¹⁶ Z dalších primárních energetických surovin je věnována pozornost uranu, kde bude třeba nalézt adekvátní a společensky akceptovatelnou náhradu za ložisko Rožná.²¹⁷ Pro téma životního prostředí je důležité zmínit, že jedním ze záměrů spojených s využíváním domácích zdrojů, je účinná a efektivní revitalizace a rekultivace území zasažených hornickou činností.²¹⁸ Na účinné zahlazování následků této činnosti navazuje i jeden z legislativních úkolů v návrhu uvedený. Jedná se o možnost: „...využívat přirozenou rekultivaci a zrovnoprávnit ji v legislativě. Navrhnout konkrétní legislativní opatření, která umožní, aby se přirozené rekultivace více používaly. Zpracovat do legislativy možnost změny plánu sanace a rekultivace území dotčených těžbou, které jsou součástí Plánů otvírky, přípravy a dobývání výhradních ložisek, resp. Plánů zajištění důlních děl a lomů a likvidace hlavních důlních děl a lomů a souvisejících dokumentů dle vyhlášky ČBÚ č. 104/1988 Sb.“ Na to navazuje také požadavek na vytvoření koncepcí dalšího určení území po jeho rekultivaci a propojení těchto dokumentů s legislativními procesy a územním plánováním.²¹⁹ Dalším legislativním úkolem zařazeným v části 5 Nástroje, je úprava stávajícího horního práva. Návrh počítá s rozpoutáním věcné odborné diskuze s následným hledáním politické shody tak, aby stát opravdu mohl vystupovat jako vlastník nerostného bohatství země. To se týká především institutu vyvlastnění při využívání výhradních nerostů, protože tato možnost z horního zákona vypadla jeho novelou č. 498/2012 Sb. V návaznosti na ochranu životního prostředí je zajímavá snaha definovat podporu **efektivní těžby, která by neměla spočívat jen v ekologicky šetrném získávání suroviny, ale také v „nejlepším možném využití potenciálu stávajících surovin, těžebních a zpracovatelských technologií.**

²¹⁶ Jak v případě hnědého, tak černého uhlí, platí, že návrh Surovinové politiky počítá se zákonnou ochranou jejich ložisek, jako strategické rezervy pro nenadálé situace. V případě limitů těžby hnědého uhlí v severních Čechách má proběhnout v roce 2020 a má být založené hlavně na postupu výstavby nových jaderných bloků. Tamtéž, str. 49 - 51.

²¹⁷ Je zajímavé, že Rožná není v současnosti jediným zdrojem uranu v ČR. Jak uvádí koncepce: „Kromě ložiska je v současnosti menší část uranu získávána čištěním vod a technologických roztoků v rámci likvidačních a rekultivačních prací na dříve těžném ložisku Stráž pod Ralskem.“ Tamtéž, str. 17

²¹⁸ Celý výčet je uveden v koncepci tamtéž, str. 48

²¹⁹ Tamtéž, str. 55

Předpoklady pro to jsou aplikace špičkových poznatků výzkumu ložisek nerostných surovin, využívání moderních technologií důlní těžby a další rozvoj technologií pro dobývání a zpracování.“ Měla by být také vytvořena metodika pro schvalování podmínek využitelnosti používaných k přehodnocování zásob ložisek výhradních nerostů.²²⁰ Závěrečná část nástrojů v legislativní oblasti doporučuje **prověřit možnost zjednodušení administrativních postupů** ve stavebním právu a zvláště pro **územní a stavební řízení** a dále v rámci ekologické legislativy podporovat šetrné využívání zdrojů, recyklaci, **zjednodušit řízení EIA a legálně upravit možnosti přirozené rekultivace.**²²¹ Ta, jak ukazují výzkumy pracovníků Přírodovědecké fakulty UK, je v mnoha ohledech pro dosažení účelů rekultivace výhodnější, než rekultivace umělá.²²² Na základě tohoto zjištění by snad mohlo být zapracování do legislativy jednodušší.

Jako strategické cíle k naplnění vize návrh Politiky stanovuje bezpečnost dodávek surovin, konkurenceschopnost a udržitelnost, přičemž stanovuje i parametry jejich měření.²²³ Neméně důležité je deklarované pravidelné vyhodnocování Surovinové politiky a její možné aktualizace, kdy oboje opět schvaluje vláda. Vyhodnocování je předkládáno gestorem – tedy MPO.

Environmentální

²²⁰ Tamtéž, str. 67

²²¹ S tím souvisí i možnost: *legislativně zakotvit možnosti změny plánu sanace a rekultivace v jejich průběhu, daná změna bude znamenat zkvalitnění stavu životního prostředí, nedojde ke zhoršení požadavků na bezpečnost provozu a použitých technologií a nebude pouze znamenat snížení nákladů na sanaci a rekultivaci.* Tamtéž, str. 68

²²² REITSCHMIEDOVÁ Erika, FROUZ Jan, Sokolovské výsypky: Od měsíční krajiny po les, Časopis Fórum ochrany přírody 1/2016 [online] ISSN 2336-5056 dostupné z: <http://www.casopis.forumochranyprirody.cz/magazin/analyzy-komentare/sokolovske-vysypky-od-mesicni-krajiny-po-les> [cit. 24. 6. 2016]

²²³ Tamtéž, str. 61, 62. Dále jsou v návrhu obsaženy také priority k dosažení cílů. Jedná se o: Bezpečnost dodávek surovin; Efektivní a udržitelné využívání disponibilních zásob nerostných surovin, důsledná ochrana ložisek vyhrazených nerostů; Účinná surovinová diplomacie států; Podpora vzdělání, výzkumu, nových zdrojů a technologií. Tamtéž, str. 61 - 66

1.4.7 Státní politika životního prostředí

Pokud budeme v případě koncepčních dokumentů postupovat dle kritérií stanovených na počátku této části práce, nezbyvá než Státní politiku životního prostředí zařadit jako klíčový dokument koncepcí environmentálních. Tento základní koncepční dokument pro přístup státu k životnímu prostředí (aktuálně pro období 2012 – 2020), se nutně věnuje v několika rovinách také energetice. Poprvé je tomu tak v části východiska a v návaznosti na **energetickou náročnost**, kdy ČR patří mezi státy s jednou z nejvyšších energetických náročností v EU, dále v **produkci emisí oxidů dusíku**, kdy se předpokládá, že v roce 2020 budou produkovat energetika společně s dopravou 45 % všech emisí vypuštěných na našem území (nicméně se také předpokládá, že se bude i nadále snižovat energetická a materiálová náročnost ČR).²²⁴ Další oblasti, kde se politika věnuje energetickým tématům, jsou některé zmíněné v části IV. Tematické oblasti a cíle, kde tematická oblast 1) Ochrana a udržitelné využívání zdrojů a prioritní bod 1.2. Prevence a omezování vzniku odpadů a jejich negativního vlivu na životní prostředí, podpora jejich využívání jako náhrady přírodních surovin a v tematické oblasti 2) Ochrana klimatu a zlepšení kvality ovzduší v bodu 2.3. Efektivní a k přírodě šetrné využívání obnovitelných zdrojů energie. V případě bodu 1.2. je hlavní snaha **racionalizovat využívání odpadu**, zmenšit objem vytvářeného a zvýšit materiální a energetickou využitelnost, energetickou zejména u komunálního.²²⁵ Bod 2.3. se věnuje obnovitelným zdrojům, které jako jediné označuje za nevyčerpatelné. K samotným obnovitelným zdrojům a jejich rozvoji pak uvádí následující: *„Zvyšování uplatnění obnovitelných zdrojů energie v praxi je nezbytné jak pro postupné odstranění závislosti na fosilních palivech, tak pro posílení energetické bezpečnosti ČR. Mezi významné obnovitelné zdroje v ČR patří především energie získaná z odpadní biomasy, fotovoltaické a termosolární*

²²⁴ Státní politika životního prostředí 2012 - 2020 [online] str. 9 – 12 [dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/spzp-2012-2020.pdf [cit. 24. 3. 2016]http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/spzp-2012-2020.pdf

²²⁵ Tamtéž, str. 17, 18

*systémy, větrné a malé vodní elektrárny.*²²⁶ A určuje jako jeden z cílů v této oblasti dosažení 13 % podílu energie z obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě do roku 2020. Pro provedení tohoto cíle navazují v implementační části, kdy je navrhováno zamezit negativním externalitám a prostorovým kolizím se soustavou NATURA, zvýšit účinnost stávajících energetických zdrojů a stanovit udržitelný potenciál produkce biomasy.²²⁷ Poslední jmenované opatření můžeme považovat za jedno z velmi důležitých, protože v případě neudržitelné produkce biomasy by mohla být ohrožena potravinová bezpečnost ČR. Více se problematice využívání biomasy věnuje Národní akční plán pro biomasu.

Zajímavým se jeví z hlediska nedávného vývoje v oblasti *prolomení limitů* těžby hnědého uhlí a jednoho z deklarovaných cílů v dokumentu cíle 1.3.5. Zahlazovat a předcházet následkům po hornické činnosti a těžbě nerostných surovin, přičemž jedním z opatření má být: „*Snížit rozsah krajiny narušené dobýváním nerostů, otvírku nových směřovat přednostně mimo přírodně a krajinně hodnotné lokality a kvalitní zemědělské půdy.*“²²⁸ Přestože nové dobývací prostory budou na okrajích stávajících, je otázkou, nakolik je vládní usnesení o prolomení limitů v souladu s Politikou životního prostředí, přestože úkol řešení hnědouhelných limitů se koncepčními nástroji prolíná již téměř 20 let.

1.4.8 Národní program snižování emisí

V souvislosti se stávající úrovní technologií a složení energetického mixu ČR má pro energetiku význam také koncepce nazvaná Národní program snižování emisí z roku 2015. Díky zaměření na zlepšení kvality životního prostředí je pro účely práce zařazená do kategorie koncepcí environmentálních, ačkoliv navazuje jak na SEK, tak Politiku životního prostředí, a pokud budeme na jaderné zdroje nahlížet jako na bezemisní, tak i na NAPJE. Cílem programu je zlepšení kvality ovzduší v ČR a díky tomu hodně vychází ze statistických dat.

²²⁶ Tamtéž, str. 23

²²⁷ Tamtéž, str. 43

²²⁸ Tamtéž, str. 37

Navázáno na energetiku, jedná se hlavně o emise oxidů dusíku, síry a prachových částic vzniklých spalováním. **Dobrou zprávou je, že v případě oxidů dusíku a síry je trvale sestupná tendence v jejich vypouštěném množství.** V letech 2007 – 2012 klesly emise vypouštěných NO_x o 29 % a SO_x o 27 %.²²⁹ Co se týká celkového procentuálního zastoupení, vypadá situace následovně: „Sektor „veřejná energetika a výroba tepla“ představuje více než 62 % celkových emisí oxidu siřičitého, téměř 36 % celkových emisí oxidů dusíku a více než 8 % celkových emisí primárních částic PM₁₀ a PM_{2.5}“²³⁰ Statisticky velmi zajímavé je, jaký vliv má „samovýroba“ převážně tepla na celkové množství prachových částic, kdy: „Sektor „lokální vytápění domácností“ představuje v současné době téměř 12 % celkových emisí oxidu siřičitého, více než 20 % celkových emisí NM-VOC, téměř 41 % celkových emisí primárních částic PM₁₀, více než 59 % celkových emisí primárních částic PM_{2.5} a téměř 90 % celkových emisí benzo(a)pyrenu.“²³¹

Snahou, jak tento poměr změnit, je co největší úspora energií, využívání obnovitelných zdrojů energie a výměna zdrojů domácího vytápění za ekologičtější. Jako příklad účinného ekonomického opatření, které navázalo na minulé cíle snižování emisí, je uveden program Zelená úsporám, který je financován z prodeje nevyužitých emisních povolenek.²³² Pro oblast energetiky byla v rámci dokumentu také zpracována SWOT analýza. Jako silné stránky byly identifikovány faktory nezvyšující se spotřeby primárních energetických surovin a probíhající modernizace uhelných elektráren. V případě slabých stránek se jedná o: vysoký podíl pevných fosilních paliv v primárních surovinách; vysoký podíl domácností vytápěných pevnými palivy a nízké využívání zemního plynu k jejich vytápění; nevyhovující tepelné parametry budov; snižování podpory stávajících velkých energetických zdrojů. V části rizika se jedná o: riziko odpojování od soustav zásobování tepelnou energií

²²⁹ Národní plán snižování emisí [online] str. 12, 13 [dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/npse_final-2015.pdf [cit. 6. 4. 2016]http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/npse_final-2015.pdf

²³⁰ Tamtéž, str. 17

²³¹ Tamtéž, str. 17

²³² Tamtéž, str. 30

(SZTE); cenové vlivy inklinující k návratu uhlí či dřevu a **povinnost provozovat od 1. 9. 2022 kotle splňující alespoň 3. emisní třídu**. Příležitosti navazují na zjištěné slabé stránky a rizika, tedy: snížit podíl pevných paliv v prvotních zdrojích; zvýšit účinnost konverze u uhelných elektráren, efektivnost a kvalitu vytápění domácností; zvýšit účinnost a úspory na straně konečné spotřeby energií a omezit ztráty při přenosu a distribuci; využít rezervy v instalovaných SZTE a potenciál biomasy.²³³ Program se věnuje také výši emisních stropů z energetiky k roku 2020 v návaznosti na další již přijaté dokumenty a závazky.²³⁴ Opatření, která jsou stanovena Národním programem pro snižování emisí, vycházejí ze scénáře, kdy dojde v oblasti energetiky k: *„implementaci Přechodného národního plánu pro spalovací zdroje s tepelným příkonem 50 MW a vyšším; bude se zvyšovat energetická účinnost na straně výroby a spotřeby. Do roku 2030 není očekávána zásadní změna energetického mixu v sektoru „veřejná energetika a výroba tepla“. Vlivem implementace OPŽP 2014 – 2020 a dalších podpůrných programů dojde k významnému snížení emisí PM2.5, NM-VOC a benzo(a)pyrenu ze sektoru „lokální vytápění domácností“. Bude implementována směrnice o omezení emisí některých znečišťujících látek do ovzduší ze středních spalovacích zdrojů a směrnice o Ekodesignu (včetně prováděcích nařízení k Ekodesignu kotlů a topidel na pevná paliva).“*²³⁵ V rámci tohoto scénáře jsou navrhována opatření dělená do tří kategorií: prioritní, průřezová a doplňková. Do první kategorie se řadí: *Podpora prioritní realizace opatření ke snižování emisí ze stacionárních zdrojů v sektoru energetika, průmysl a zemědělství; podpora realizace opatření ke snížení spotřeby energie a ke zvýšení energetické účinnosti; Snížení podílu pevných fosilních paliv ve spalovacích stacionárních zdrojích nespádajících pod systém EU ETS; podpora urychlení obměny zdrojů tepla v sektoru lokálního vytápění domácností; urychlení vstupu v platnost a případné další zpřísnění parametrů pro účinnost a emise topidel obsažených v prováděcím nařízení ke směrnici 2009/125/ES o ekodesignu a omezení dostupnosti spalovacích stacionárních zdrojů o*

²³³ Tamtéž, str. 42 - 44

²³⁴ Tamtéž, str. 51

²³⁵ Tamtéž, str. 53, 54

*jmenovitým tepelným příkonu nižším než 300 kW určených ke spalování uhlí.*²³⁶

Do kategorie druhé pak řadí opatření téměř totožná s těmi, která jsou uvedena ve SWOT analýze v části příležitosti. Kromě nich řadí navíc ještě využívání odpadního tepla, rozvoj environmentálně příznivé energetické infrastruktury pomocí rozšiřování sítě zemního plynu a SZTE a rozšíření využití nespalovacích obnovitelných zdrojů. U kategorie třetí můžeme jako opatření s návazností na energetiku jmenovat informační podporu v oblasti vytápění domácností.²³⁷ V rámci programu nechybí předpokládané zdroje financování programu a ani podrobný rozpis pomocí „karet opatření“, které se jednotlivým opatřením věnují podrobněji.²³⁸ **Národní program snižování emisí má přímou návaznost na zákon č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, kdy některá opatření navrhovaná programem se přímo prolínají do prováděcích předpisů na zákon navázaných (např. úpravou výše poplatků za znečišťování).**

1.4.9 Strategie přizpůsobení se změnám klimatu v podmínkách ČR

Další koncepcí, která se vymezeného tématu dotýká a souvisí s ním, je Strategie přizpůsobení se změnám klimatu v podmínkách ČR. Tento dokument přijatý v říjnu roku 2015 se snaží přehledně shrnout globální změnu klimatu v důsledku antropogenní činnosti a poukázat na její projevy jak v Evropě, tak hlavně v ČR, a navrhnout opatření, jak dopady těchto změn minimalizovat. V případě energetiky se jí týkají hrozby spojené s projevy změn klimatu. Hlavně se jedná o nebezpečí pro energetickou infrastrukturu spojená s krátkodobějšími jevy typu vichřic, povodní a nečekaně vysokých či nízkých změn teplot. Pro zvládnutí projevů změn klimatu navrhuje strategie celou řadu opatření napříč různými sektory. Základním rozčleněním jsou opatření **mitigační**, spočívající ve snížení skleníkových plynů, a opatření **adaptační** k přizpůsobení se změně a

²³⁶ Tamtéž, str. 55, 56

²³⁷ Tamtéž, str. 56

²³⁸ Financování tamtéž, str. 65, karty opatření tamtéž – str. 89 a násl.

jejím dopadům. Oba druhy opatření mají samozřejmě využitelnost také v energetice. Vzhledem ke komplexnosti probíhajících změn bude nutné i v případě použitých opatření postupovat komplexně a zvláště v budoucích opatřeních bude třeba daleko více brát ohledy též na další sektory (převážně v oblasti adaptační, a sice hospodaření s vodou napříč sektory). Mezi opatřeními mitigačními jsou ve strategii zmíněny úspory dosažené zvýšením energetické účinnosti a zefektivněním řízení spotřeby, vyšší využívání obnovitelných zdrojů energie²³⁹ a dále problematika zalesňování a souvisejícího využívání energetických plodin včetně vhodného pěstování biomasy.²⁴⁰

Otázky související s efektivním využíváním biomasy jako jednoho z obnovitelných zdrojů však můžeme řadit zároveň i do opatření adaptačních. Do stejné skupiny spadající do obou druhů lze řadit i opatření energeticky úsporné renovace budov.²⁴¹ Samotné energetice je ve strategii věnována společně s průmyslem kapitola (3.9.), která na jednom místě shrnuje všechny vlivy mající možný vliv na energetiku a navrhuje i některá adaptační opatření. **Pravděpodobně největším rizikem dopadů klimatických změn je zvýšení letních teplot a zmenšení srážkových úhrnů. Tyto dva jevy mají potenciál ohrozit výrobu elektrické energie tepelných (a na základě konstrukce také jaderných) elektráren a v případě nízkých průtoků i elektráren vodních.**²⁴² Navrhovaná adaptační opatření se tak týkají především této hrozby. Hlavní opatření je shrnuto do: „*Adaptační opatření v sektoru průmyslu a energetiky se týkají zejména zajištění fungování kritické infrastruktury, jejíž výpadek by měl dopad na koncové spotřebitele a na chráněné zájmy státu. Významným je zajištění bezpečnosti průmyslových zařízení.*“²⁴³ dále je rozvedeno do dílčích

²³⁹ Hodnocení dopadů využívání obnovitelných zdrojů předpokládá sama strategie. Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR [online] str. 52 [27. 3. 2016] dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/adaptacni-strategie-cr-20151029-schvalena.pdf

²⁴⁰ Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR [online] str. 31, 32, 35 [27. 3. 2016] dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/adaptacni-strategie-cr-20151029-schvalena.pdf

²⁴¹ Tamtéž, str. 101

²⁴² Tamtéž, str. 63

²⁴³ Tamtéž, str. 64

částí jako je posílení IZS; využívání nejlepších dostupných technologií; recyklace vody; využívání smart grids a energetického managementu; stejně jako opatření směřující k energetické bezpečnosti. Opět je zde otevřena otázka obnovitelných zdrojů na biomasu, hlavně pro výrobu tepla a v rámci technologie KVET. Zde je navrženo opatření: „*Prostřednictvím funkčního systému podpory vhodných typů obnovitelných zdrojů energie získaných z biomasy je třeba podporovat takové druhy energetických zdrojů, jejichž produkce bude ekologicky šetrná a ekonomicky výhodná – například pěstování plodin, které budou schopny adaptovat se na změnu klimatu a zároveň nebudou přispívat ke zhoršení půdního a vodního režimu a vyžadovat vysoké vstupy dodatečné energie, průmyslových hnojiv nebo biocidů, pěstování těchto plodin na méně úrodných půdách v znevýhodněných oblastech... a využívat další odpadní produkty.*“²⁴⁴

Přestože se strategie věnuje i energetické legislativě, přináší pouze shrnutí základních předpisů pro její aplikaci v návaznosti na přijaté závazky a klimatické cíle EU a nenavrhuje konkrétní zákonná opatření v energetických zákonech. Legislativní opatření pak navrhuje v oblasti daní, kdy cílem je jejich úprava, a díky té přizpůsobit spotřebu fosilních paliv a některé z paliv osvobodit od daně za předpokladu splnění preferovaného způsobu využití (KVET atp.). Dále se navrhuje osvobodit od daně z elektřiny provozovatele dráhy a hromadné dopravy osob i věcí.²⁴⁵

Pro řádnou aplikaci strategie byl 16. 1. 2017 schválen koncepční dokument, který ji podrobněji rozpracovává, **Národní akční plán adaptace na změnu klimatu**. Ten dále v souvislosti s energetikou rozvádí již ve strategii uvedená rizika spojená se suchem a nedostatkem vody pro energetické účely (včetně problémů v zemědělství s pěstováním biomasy). Pro snížení tohoto rizika jsou uvedeny cíle, které lze shrnout jako obnovení přirozených retenčních schopností krajiny.²⁴⁶ S růstem teplot je upozorněno na nebezpečí kolapsu

²⁴⁴ Tamtéž, str. 65

²⁴⁵ Tamtéž, str. 83

²⁴⁶ Národní akční plán adaptace na změnu klimatu [online] str. 15 - 17 [23. 8. 2017] dostupné z: [https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170116_NAP/\\$FILE/NAP_material.pdf](https://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/news_170116_NAP/$FILE/NAP_material.pdf)

přenosových soustav z důvodu jejich přetížení v důsledku využívání klimatizací, kdy rovnou navrhuje i řadu řešení. Ta by měla spočívat ve změně geometrie aktivního povrchu budov, změně jeho tepelných vlastností a lepším využití tepelných kapacit a propustnosti povrchu.²⁴⁷ Dále upozorňuje na rizika spojená s výkyvy teplot směrem dolů a možnosti poškození zvláště přenosové soustavy námrazou, případně v souvislosti s rychlými změnami teplot a souvisejícím vzdušným prouděním poškození silnými větry. Plán specifikuje některé ekonomické nástroje, a sice navrhuje využívat pro podporu opatření na přizpůsobení se změně klimatu dotace a podpory. Jako možné **budoucí ekonomické nástroje uvádí daň z CO₂**, případně pojištění či platby za ekosystémové služby.

Ostatní

1.4.10 Politika územního rozvoje

Pro realizaci všech opatření uvedených napříč koncepcemi je důležité správně pracovat s podmínkami, prostorem a zdroji, které máme v naší zemi. Jedním z nástrojů jejich co nejúčelnějšího, udržitelného a společensky únosného využívání je územní plánování, kdy na základě územně plánovacích podkladů jsou tvořeny další koncepce. Z nich nejdůležitější je koncepce politiky územního rozvoje (PÚR), na níž navazují dokumenty další, které s ní musí být v souladu. PÚR se skládá z textové a grafické části, přičemž pro účely práce je pozornost věnována pouze textové části. Pokud bychom se dívali na PÚR pouze z hlediska prostorového vymezení pro energetickou a související infrastrukturu, byla by v části, kde uvedené otázky řeší, řazena jednoznačně mezi koncepce energetické. Protože v energetických koncepcích se jedná spíše o ideově-technologické směřování a územní rezervy a další potřebné instituty pro „velké stavby“ jsou v politikách územního rozvoje víceméně dlouhodobě zakotveny a až na několik výjimek (např. přečerpávací elektrárny a větrné parky) se jedná o plochy a lokality v současné době již k plánovaným účelům

²⁴⁷ Tamtéž, str. 30, 32

sloužící. Na základě uvedených důvodů je tak na PÚR pro naše účely nahlíženo jen jako na koncepci řazenou do kategorie ostatní.

Stávající PÚR je dokumentem z roku 2008 a v roce 2015 byla schválena její aktualizace. Jak je uvedeno v části Republikové priority: *„Cílem je účelné využívání a uspořádání území úsporné v nárocích na veřejné rozpočty na dopravu a energie, které koordinací veřejných a soukromých zájmů na rozvoji území omezuje negativní důsledky suburbanizace pro udržitelný rozvoj území.“*²⁴⁸ Díky trendu rozvoje decentralizované energetiky se do politiky dostala také priorita: *„Vytvářet územní podmínky pro rozvoj decentralizované, efektivní a bezpečné výroby energie z obnovitelných zdrojů, šetrné k životnímu prostředí, s cílem minimalizace jejich negativních vlivů a rizik při respektování přednosti zajištění bezpečného zásobování území energiemi.“*²⁴⁹ V oblasti energetiky se v rámci PÚR řeší hlavně napojení na mezinárodní energetické koridory, plochy pro budoucí elektrárny a lokality těžby primárních energetických surovin. Poslední jmenovaná část problematiky se věnuje PÚR hlavně v návaznosti na potřebu ochrany ložisek, řešení rekultivace a následného udržitelného využívání brownfieldů v částech republiky těžbou postižených.²⁵⁰ Pro vymezení ploch budoucích elektráren a související infrastruktury se PÚR věnuje výstavbě větrných elektráren v Krušných horách, kde by mělo dojít k regulaci překotně se rozvíjející výstavby těchto zdrojů včetně souvisejících zařízení (přístupových komunikací, vyvedení energetického výkonu apod.), jak z hlediska minimalizace vlivů na životní prostředí, krajinu a osídlení, tak z hlediska funkčnosti větrných elektráren v systému zásobování elektrickou energií, především v Ústeckém kraji.²⁵¹ Zde je na místě připomenout, že Krušné hory patří mezi jednu z částí České republiky, která byla historicky zasažena negativními vlivy spojenými s energetikou nejvíce, kdy kyselé deště vzniklé na základě špatně odsířených tepelných

²⁴⁸ Politika územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizace č. 1 [online] str. 14 [dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/e7ff2b3b-b634-425f-8fa5-6699b8d2f755/2015_VI_8_cistopis_apur_1.pdf?ext=.pdf] [cit. 5. 4. 2016]

²⁴⁹ Tamtéž, str. 16

²⁵⁰ Hlavně Mostecko a Karvinsko. Tamtéž, str. 35

²⁵¹ Tamtéž, str. 37

elektráren těžce poškodily velkou část krušnohorských lesních porostů. Proto je zvýšená obezřetnost jistě na místě. Obnovitelným zdrojům se politika věnuje z hlediska požadavků na vyhledání vhodných lokalit k jejich umístění s podmínkou, aby se jednalo o lokalitu mimo zvláště chráněná území.²⁵²

Očekávaná zvýšená míra využívání obnovitelných zdrojů je jedním z úkolů dle PÚR: prověřit reálnost a účelnost lokalit vhodných k umístění přečerpávacích elektráren a související koridory energetického vedení a na základě tohoto prověření vymezit plochu, koridor nebo územní rezervu pro jejich realizaci.²⁵³ Jako poslední z úkolů majících přímou návaznost na energetiku je řešena otázka lokality **Blahutovice**, kde podle stávajících záměrů má po výstavbě v Dukovanech a Temelíně (tedy cca kolem roku 2040) vyrůst nová jaderná elektrárna. V tuto chvíli by se měla vymezit plocha pro vytvoření vodní nádrže a vyvedení elektrického výkonu budoucí elektrárny. Vodní nádrž by měla vyrůst také v okolí Dukovan pro jejich bezproblémový provoz i v době sucha. Dále také prověřit možnosti vyvedení tepelného výkonu v lokalitě Blahutovice.²⁵⁴ S problematikou provozu jaderných elektráren souvisí otázky nakládání s vyhořelým jaderným palivem. Z tohoto důvodu je v PÚR, s termínem splnění do roku 2020, uloženo vymezit potenciálně vhodná území pro vybudování hlubinného úložiště, z nich vybrat dvě nejvhodnější a tam následně vymezit podmínky právní ochrany do doby výběru finální destinace (ta má být vybrána do roku 2025). To vše za účasti dotčených obcí.²⁵⁵ Záležitosti spojené s rozvojem přenosové soustavy energií a produktů spočívají převážně v rozvoji mezinárodních propojení se sousedními státy a dále v optimalizaci stávající infrastruktury.

Tím, že je PÚR schvalována formou vládního usnesení, umožňuje relativně efektivní aplikaci moci výkonné, která tak může reagovat na své programové prohlášení a připravit podklad pro realizaci mnohých politických rozhodnutí. To s sebou ale nese i jistá rizika, která spočívají například v rušení

²⁵² Tamtéž, str. 79 - 81

²⁵³ Tamtéž, str. 80, 81

²⁵⁴ Tamtéž, str. 61

²⁵⁵ Tamtéž, str. 71

územních rezerv u budoucích projektů, nemajících podporu aktuální vlády, či spíše je vláda přímo proti. Následné zpětné zanesení zrušených projektů v případě změny přístupu kupříkladu od vlády další však může být značně komplikované, nebo dokonce již nemožné. Je otázkou, zda by nebylo vhodné provést legislativní úpravy stavebního zákona tak, aby politika územního rozvoje byla vládou přijímána například 2/3 většinou, či jiným způsobem danou problematiku ošetřit. I přes uvedené se autor nedomnívá, že by mělo dojít ke změně formy PÚR z usnesení vlády na zákon či snad ústavní zákon.

1.4.11 Bezpečnostní strategie ČR

Koncepcí, jejíž provázanost s tématem by možná neinformovaného jedince na první pohled překvapila, je Bezpečnostní strategie ČR z roku 2015. Dokument, který plynule rozvíjí první bezpečnostní strategii z roku 2003 a 2011, v sobě v návaznosti na geopolitický vývoj daleko více akcentuje **energetickou bezpečnost** a tím pádem i energetiku. To je ukázáno již v úvodu, kde se v části „východiska“ uvádí: *„Klíčový význam z hlediska zajištění bezpečnosti ČR má politická a hospodářská stabilita Evropské unie. Mimořádná otevřenost ekonomiky ČR ji vystavuje vlivům vnějšího prostředí, a to zejména v souvislosti s přístupem na trhy a zajištěním energetických zdrojů.“*²⁵⁶ Dále je ve strategii věnována pozornost zajištění bezpečnosti kritické infrastruktury,²⁵⁷ kam patří celá páteřní energetická infrastruktura. Na základě uvedeného jsou navrhována opatření spočívající v co největší diverzifikaci energetických zdrojů s důrazem na využívání domácích a na základě toho vhodně zvolený energetický mix, udržování strategických zásob, důkladné prověřování původu případného soukromého/zahraničního kapitálu v energetických společnostech a zachování majoritního podílu státu v nich a podpora vědy, výzkumu a rozvoje lidského

²⁵⁶ Bezpečnostní strategie ČR, [online] bod 8, str. 6; dostupné z <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf> [cit. 28. 3. 2016] f

²⁵⁷ Kritéria pro zařazení do této kategorie určuje nařízení vlády 432/2010 sb., o kritériích pro určení prvku kritické infrastruktury

potenciálu v oblasti energetiky.²⁵⁸ Všem uvedeným prvkům se ve větší či menší míře věnovaly předchozí koncepční nástroje. Protože bezpečnostní strategie má daleko širší pole otázek, které upravuje, je z tohoto důvodu zařazena pouze v uvedené velmi stručné míře a je řazena do kategorie koncepcí ostatních.

²⁵⁸ Kompletní výčet uveden v Bezpečnostní strategii ČR, [online] bod 75 a následující, str. 18 a násl. [dostupné z: <https://www.vlada.cz/assets/ppov/brs/dokumenty/bezpecnostni-strategie-2015.pdf> [cit. 28. 3. 2016]

1.5 Shrnutí

Koncepční nástroje jsou právními nástroji přímého působení s velkým významem, neboť určují více či méně podrobné představy budoucího směřování vývoje zájmové oblasti. V návaznosti na téma práce jsou nejdůležitějšími koncepcemi ty v oblasti ochrany životního prostředí a energetiky, přičemž na věcné úrovni se tyto dvě oblasti mnohdy překrývají. To je spojeno též se společnou potřebou existence alespoň základních dlouhodobějších (a na ně navazujících krátkodobějších) koncepčních dokumentů, které budou určovat alespoň výhled dalšího vývoje. Důvodem je, že jak v energetice, tak v ochraně životního prostředí je třeba počítat s tím, že změny se projevují až s časovým odstupem.

Množství koncepcí a jejich obsah se stává natolik objemným, že komplexní a spolehlivá orientace v nich začíná být minimálně nesmírně obtížnou, ne-li nemožnou. Už jen proto, že mnoho koncepcí upravuje stejnou věcnou otázku odlišnými přístupy. Dále se ukazuje trend propojenosti a multioborovosti, kdy energetika má kromě „klasických oblastí“ přesah do zemědělství, využívání odpadních surovin, adaptaci na změnu klimatu a ochranu životního prostředí, která začíná být upřednostňována před ekonomickými zájmy (přestože ekonomické atributy jsou stále kruciólní). Z pohledu evropského, kdy EU je nesmírně závislá na dovozu nerostných surovin ze třetích zemí, musíme tuto naši závislost řešit a do popředí se dostává problematika energetické bezpečnosti a maximálního využívání a recyklace odpadů.

Pokud tedy shrneme téma koncepčních nástrojů v energetice, dojdeme k závěrům, že existuje několik možných způsobů jejich teoretického členění. Lze je tak rozdělit z hlediska času, věcného, případně gestora na mezinárodní či národní úrovni. Vzhledem k boji s klimatickými změnami a provázaností energetiky na produkci skleníkových plynů mají koncepce z této oblasti zcela jednoznačně mezinárodní přesah jak na úrovni celosvětové, tak EU (která je díky své vedoucí roli v politice ochrany klimatu uváděna samostatně). Další možné členění je založeno na délce trvání od programů, plánů, až po politiky

(vzato od těch s nejkratším horizontem), další členění mohou používat i jinou terminologii - typicky dokumenty územního plánování či koncepce přijaté pod OSN.

Pro účely disertační práce jsem se pokusil vzájemné vztahy na úrovni globálně-mezinárodní, evropské a národní přehledně graficky shrnout v příloze č. 1, která se věnuje hlavním²⁵⁹ mezinárodním a evropským koncepcím a v příloze č. 2, která se věnuje koncepcím národním. Do shrnutí vztahů jsou zařazeny koncepční dokumenty, se kterými jsem pracoval v první i druhé části práce, přestože formou mohou být administrativními nástroji. Pro vzájemné vztahy koncepcí je třeba si také uvědomit vazby časové, kdy některé z dokumentů mají zastřešující/nadřazené postavení, byly přijaty později než dokumenty, které jsou jim podřízeny. Základní popis vzájemných vztahů vypadá následovně. Na mezinárodní úrovni, která je nadřazená úrovni evropské i národní, byl na základě Deklarace z Ria z roku 1992 přijat akční plán pro naplnění deklarace, Agenda 21. Na tyto dokumenty navázala r. 2000 tzv. Mileniová deklarace, přijatá formou rezoluce Valného shromáždění OSN, kdy pro její naplnění byl přijatý program Rozvojové cíle tisíciletí. Zatím poslední koncepcí, která na předchozí navázala, je Agenda 2030, přijatá v roce 2015 formou rezoluce Valného shromáždění OSN. Koncepční dokumenty Evropské unie vycházejí z těch přijatých na mezinárodní úrovni. Jejich obsah více konkretizují a mnohdy i zpřísňují závazky z nich plynoucí. Základním koncepčním dokumentem EU ve vztahu energie-životní prostředí, je Evropa 2020, sdělení Komise z roku 2010, na které v roce 2012 navázalo další sdělení Komise, koncepce s výhledem na 10 let dále, Evropa 2030. Na základě tohoto vývoje koncepcí byl v roce 2014 přijat Sedmý akční program pro životní prostředí, který má formu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady a tudíž je právně závazný. Stranou těchto dokumentů, ale s přímou návazností na ně, je sdělení Komise, které by mělo směřovat do budoucna a vést k vytvoření Energetické unie - Rámcová strategie k vytvoření odolné energetické unie s výhledem na politiku změny klimatu. Zatím posledním koncepčním

²⁵⁹ Přestože odborné koncepce jsou důležitým podkladem pro tvorbu koncepcí všeobecných, pro přehledné znázornění vzájemných vztahů mezi koncepcemi se domnívám, že jejich zanedbání je pochopitelné.

dokumentem je Evropa 2050 z roku 2016, který má opět povahu sdělení Komise. V případě Evropy 2030 a Evropy 2050 je třeba upozornit, že z údajů v nich obsažených vycházejí rozvojové plány sítí provozovatelů přenosových soustav elektřiny a plynu.

Příloha č. 2 se věnuje vztahům koncepcí na úrovni národní. Na prvním místě je třeba zmínit, že vzhledem k mezinárodním závazkům a členstvím v EU, jsou národní koncepce založené na mezinárodních a unijních v souladu s mezinárodněprávními závazky ČR. Zastřešující koncepcí je Strategický rámec: Česká republika 2030 z roku 2017, která by měla být nadřazena ostatním sektorovým koncepcím, kterými jsou Státní surovinová politika z roku 2017, Politika územního rozvoje ve znění aktualizace z roku 2015, Bezpečnostní strategie z roku 2015, Státní politika životního prostředí 2012 - 2020 ve znění aktualizace z roku 2016. Na Státní politiku životního prostředí přímo navazuje Strategie přizpůsobení se změnám klimatu z roku 2015 a na ni navazující Národní akční plán adaptace na změnu klimatu z roku 2017. Koncepcí navazující na Státní politiku životního prostředí je také Národní program snižování emisí z roku 2015. Všechny sektorové koncepce mají návaznost na Státní energetickou koncepci z roku 2015, která je zároveň podkladem pro politiku územního rozvoje. Ze SEK vycházejí akční plány a národní akční plány (Národní akční plán jaderné energetiky, Národní akční plán energetické účinnosti, Národní akční plán chytrých sítí a Národní akční plán pro biomasu). Ty v sobě požadavky nadřazených koncepcí reflektují právě prostřednictvím Státní energetické koncepce, ze které vycházejí. Všechny uvedené koncepce národní úrovně mají povahu vládních usnesení.

Pokud analyzujeme koncepce věnující se energetice v rovině společných jmenovatelů, nalezneme téma udržitelnosti, úspor a zvyšování energetické účinnosti, decentralizace výroby, stejně jako odpovědné nakládání se surovinovou základnou, to vše v návaznosti na plnění cílů v oblasti boje s klimatickými změnami a přechodu na bezuhlíkovou energetiku. Dále oblasti jako je konkurenceschopnost, energetická bezpečnost, ohled na zájem společnosti a životního prostředí, udržení potravinové bezpečnosti, využívání chytrých sítí a celkově energetického managementu a udržení odborné lidské základny pro energetiku a úzce související obory. Pro ČR je určujícím

„koridorem“ pro tvorbu energetické politiky členství v EU, kde se však snaží prosazovat své zájmy, spočívající především v udržení ČR jako jedné z tranzitních zemí energetických surovin, ovšem s podmínkou zajištění vlastních producentů energetických surovin vně EU (hlavně ropa a plyn). Dalším z našich cílů v rámci energetické politiky EU je zrovnoprávnění jaderné energie s ostatními podporovanými zdroji. Jedním ze zcela legitimních požadavků ČR, je implementace energetických směrnic napříč všemi členskými státy a dokončení projektu společného trhu s energiemi tak, abychom mohli 100 % využívat strategickou polohu naší země i pro obchodování s energiemi na trhu.

Pro doporučení, obsažená v koncepcích pro národní legislativu spojenou s energetikou, platí budoucí směřování k co nejnížší míře byrokracie, zjednodušování procesů a efektivnější prosazování zájmů státu. Právně bude třeba upravit nastavení podpor preferovaných zdrojů a opatření, aby se zamezilo zneužívání, ke kterému docházelo v minulosti. Jednou z nejtěžších oblastí bude úprava procesu EIA, územního a stavebního řízení tak, aby bylo dodrženo právo EU a zároveň se zpružnil proces realizace záměrů. To zřejmě nebude možné bez právních a společenských kompromisů. Navrženým řešením je propojení řízení EIA a Politiky územního rozvoje, případně alespoň u části záměrů tuto problematiku řešit pomocí zákona o strategických stavbách, který by v sobě koncentroval potřebná povolení do jednostupňového (ev. dvoustupňového) řízení. Konkrétní podoba a realizace zvažovaných a navrhovaných opatření je však v tuto chvíli spíše mlhavá. Možným rizikem, které se pravděpodobně nejvíce uplatní právě u Politiky územního rozvoje, je jeho forma – usnesení vlády, které umožňuje poměrně rychlé reagování na aktuální požadavky moci výkonné. Oblast energetiky je však natolik specifická a strategická, že unáhlená rozhodnutí, například rušení územních rezerv pro energetickou infrastrukturu, by mohla mít negativní důsledky pro celou zemi i do daleké budoucnosti. Riziko se samozřejmě týká i dalších koncepčních dokumentů, v PÚR by však stálo za zamyšlení, zda její změny a novely nepodmínit kvalifikovanou (například 2/3) většinou. Jedním z dalších možných problémů koncepcí je jejich periodické vyhodnocování. To má až na výjimku

Evropy 2020 za úkol jejich gestor, což může dávat prostor pro určitá zkreslení. Bylo by zajisté vhodné hledat inspiraci v EU, kde vyhodnocení provádí Eurostat.

Důležitým zjištěním při analýze navrhovaných a realizovaných opatření koncepcemi v oblasti energetiky je jejich právní dopad. Ten na jedné straně spočívá v zásahu do tvorby právních norem a jejich interpretaci, na straně druhé při jejich aplikaci (samotném výkonu veřejné moci). Stejně tak mají dopad věčný, kdy změny jimi založené jsou daleko větší, než by se na první pohled zdálo. Např. koncepce EU jsou propojením s politickými proklamacemi hybateli práva, kdy dle cílů v nich obsažených se novelizují směrnice, jsou vydávána nařízení a reálný dopad odpovídá právním normám. Koncepce národní pak všechny uvedené faktory reflektují, a protože jejich součástí často bývají studie založené na datech a modelech, je jejich dopad do vnitrostátního práva opět nezanedbatelný.

Koncepční nástroje napříč úrovněmi na sebe ve stávajícím pojetí navazují, vzájemné schéma je **řetězení**. V optimálním případě by tak v místě částečného překryvu měla jedna koncepce končit, druhá začínat a plně respektovat úroňové členění. Realita je však jiná, koncepce se věcně opakovaně překrývají, mají odlišnou míru závaznosti, a to ve výsledku značně ztěžuje schopnost orientovat se v nich. V případě mnohosti koncepcí, jako je v případě vztahů energie a životního prostředí, by se jako daleko lepší jevílo uspořádání do vzorce „**pavučina**“.²⁶⁰ Každá koncepce by tak měla možnost mít 2 „kontaktní místa“ s koncepcí stejné úrovně a 2 „kontaktní místa“ pro navázání na koncepci úrovně vyšší a nižší. Uvedený systém uspořádání by měl další výhodu v tom, že oproti stávajícímu stavu, kdy celý řetěz je tak silný jako jeho nejslabší článek, by v případě „vypadnutí“ jednoho článku neztratil pevnost celý řetěz, ale pouze jeho dílčí část. Pokud se již inspirujeme pavouky, je třeba mít na paměti, že pavouk umí chybějící část pavučiny dostavět, čehož bychom snad měli být schopni též. **Použití vzorce pavučiny by tak umožňovalo flexibilnější a zároveň „pevnější“ úpravu koncepčních nástrojů.**

²⁶⁰ Uspořádání vzorce „pavučina“ vzešlo jako výsledek konzultace se školitelem prof. JUDr. Milanem Damohorským, DrSc. v srpnu 2017.

Část II. Administrativní nástroje

2.1. Úvodem

Předcházející část práce byla věnována přehledu koncepčních nástrojů, majících návaznost na oblast energetiky. Energetika byla dlouho považována za důležité odvětví, stabilní a vysoce centralizované, se silnou rolí státu. Původně poměrně jednoduché vztahy výrobce – spotřebitel se mění a do procesu vstupují další subjekty, ať již práva veřejného, či soukromého. Tomu též odpovídá právní úprava, která je stále masivně založená na právu veřejném, do kterého však stále více pronikají prvky soukromoprávní.²⁶¹ Část druhá se věnuje administrativním nástrojům (nebo také administrativně-právním nástrojům), které stejně jako nástroje koncepční patří mezi nástroje přímého působení a slouží k naplňování nástrojů koncepčních.

Pokud administrativní nástroje rozčleníme, pak po stránce formální se jedná již o samotné právní předpisy, lépe řečeno povinnosti uložené právními předpisy.²⁶² Tedy nástroje založené na systému “command and control”.²⁶³ Tomu odpovídá i zřejmě nejrozšířenější představa široké veřejnosti o právu založeném na povinnostech a jejich vymáhání. Tato představa vychází ze skutečnosti, že uvedený systém je vlastní všem právním řádům a liší se pouze v přístupu k jeho provádění a kontrole.

Po stránce obsahové lze administrativní nástroje rozdělit na v základu na povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření, přičemž v oblasti energetiky ještě

²⁶¹Srov. a podrobněji ve: VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199, str. 19 - 20

²⁶² Tedy to, jak *ex ante* působí.

²⁶³ „Základy systému ochrany životního prostředí představují od samého počátku nástroje právní, resp. administrativně – právní. Administrativní model ochrany životního prostředí, anglicky označovaný “Command-and-Control System”, je založen na ukládání povinností a kontrole a vynucování jejich dodržování“ Sobotka, M.: *Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí*. Acta Universitatis Carolinae, Praha, 2001, ISSN 0323-0619, str. 127.

můžeme hovořit o speciálních nástrojích, standardizacích, kategorizacích a licencování. Následně patří po obsahové stránce do administrativních nástrojů kontrola a dozor, právní odpovědnost v případě porušení a výkon rozhodnutí, pokud nedojde k dobrovolnému splnění po uložení sankcí.²⁶⁴ Dalším specifikem je, že v energetice je oproti právu životního prostředí třeba řešit pomocí administrativních nástrojů také střety technických potřeb (potažmo možností) s jinými zájmy. Například výstavbu přenosových soustav v chráněných oblastech, nutné souhlasy orgánů ochrany památkové péče při umísťování energetických zařízení do památkových rezervací, omezení spojená s ochrannými pásmy vedení a další.

Tato část práce se věnuje právním předpisům, které ukládají povinnosti, obsahují procesy k vydání stanovisek, vyjádření, procesy licencování, či obsahují standardizace a kategorizace s poměrně přímou návazností na energetiku a životní prostředí. Zůstává zachováno pořadí mezinárodní – evropská – česká právní úprava. Prostor je tak věnován energetickému cyklu od záměru získávání energie (tedy hlavně energetických surovin), které jsou upravovány primárně horním právem, výrobě energií a jejich právní úpravě, se kterými velmi úzce souvisí problematika posuzování vlivů na životní prostředí a integrovaného povolování,²⁶⁵ až po přenos a spotřebu energií. Pro spotřebu z hlediska této práce nejdůležitějších energií, elektrické a tepelné, je důležité si uvědomit provázanost energetického práva a ochrany životního prostředí se spotřebitelským a stavebním právem (kdy poslednímu jmenovanému se věnuji pouze okrajově). Prostor naopak není věnován otázkám kontroly, odpovědnosti a administrativně-sankčním nástrojům (s výjimkou ochrany životního prostředí v souvislosti s možným odnětím energetické licence v ČR). Je třeba zmínit, že aplikace sankčních nástrojů je spojena s porušením primárně dané povinnosti s tím, že míra závažnosti porušení může mít přesah jak do správního trestání, tak v případě vzniku trestněprávní odpovědnosti i do trestního práva (typicky si

²⁶⁴ Blíže v DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7. Str. 38 - 40

²⁶⁵ Integrovanému povolování se v rámci této disertační práce vzhledem k širší tématu nezabývám.

lze představit trestné činy obecného ohrožení, poškození cizí věci a hospodářské). Není vyloučena ani odpovědnost soukromoprávní.

Je k zamyšlení, jakou roli by mělo právo hrát, v tzv. **energetickém trilematu**, o kterém O. Vícha uvádí: „*Zajištění udržitelného rozvoje světové energetiky vyžaduje řešení tří navzájem propojených politických a právních oblastí, kterými jsou energetická bezpečnost (efektivní řízení dodávek energie z domácích i externích zdrojů, spolehlivost energetické infrastruktury schopnost dodavatelů energie pokrýt současnou i budoucí poptávku po energii), energetická spravedlnost (přístupnost a cenová dostupnost energie pro všechny obyvatele) a environmentální udržitelnost [zahrnuje zvyšování účinnosti strany dodávky i spotřeby energie a vývoj dodávek energie z obnovitelných a dalších (nízkouhlíkových) zdrojů]*.“²⁶⁶ Z uvedeného plyne, že je třeba vybalancovat zájmy, které jdou proti sobě. Energetická bezpečnost jde proti environmentální udržitelnosti, kdy zdroje zajišťující energetickou bezpečnost jsou mnohdy fosilní a tedy neudržitelné. Proti environmentální udržitelnosti jde energetická spravedlnost, protože obnovitelné zdroje jsou stále ještě v mnoha případech dražší než zdroje neobnovitelné. Energetická spravedlnost může jít proti energetické bezpečnosti, protože země mající přírodní bohatství či vhodné podmínky pro zajištění vlastních energetických potřeb, budou preferovat zajištění těchto potřeb pro vlastní obyvatelstvo a ne pro všechny, případně by mohly za poskytnutí dodávek surovin či energií požadovat plnění, která nejsou v souladu s hodnotami demokratického právního státu.

Domnívám se, že rovnováha popsaných vztahů může být legislativně řešena. Jak plyne z první části práce, energetická bezpečnost je řešena napříč koncepcemi a na ně navazujícími administrativními nástroji, jako jsou mezinárodní smlouvy či minimální nouzové zásoby, o kterých je částečně pojednáno v této části. Energetická spravedlnost může být zajištěna cenotvorbou pomocí administrativních nástrojů a případné kompenzace pro zajištění dostupnosti mohou být řešeny pomocí nástrojů ekonomických.

²⁶⁶VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199, str. 157

Poslední část trilematu – environmentální udržitelnost – může být řešena napříč všemi druhy nástrojů. Koncepce mohou stanovit preferované zdroje či výhled spotřeby a účinnosti, administrativní nástroje stanovit kritéria udržitelnosti, případně pomocí zákazů neudržitelné eliminovat, a ekonomické nástroje mohou podpořit ty, které nejlépe „plní udržitelnost“.

2.2 Mezinárodní úroveň

Na mezinárodní úrovni jsou administrativními nástroji povinnosti uložené dokumenty mezinárodního práva, a to práva energetického práva a práva životního prostředí.²⁶⁷ Jedná se o klasické mezinárodní smlouvy typu “hard law” a také související dokumenty “soft law”, jako jsou četné deklarace a rezoluce, které jsou svou povahou obecně nezávazné a je na ně někdy nahlíženo jako na nástroje kvaziprávní. Jsou přijímány jak celosvětově, na poli mezinárodních organizací, typicky OSN či jiných odborných organizací, případně jsou základem k přistoupení k některé z mezinárodních organizací.²⁶⁸ V případě deklarací a rezolucí z oblasti práva životního prostředí (a vzhledem k mladosti práva energetického je možné ho zahrnout též), si však můžeme položit otázku, zda uvedené rezoluce a deklarace již nenabýly právní závaznosti jakožto mezinárodní obyčej.²⁶⁹

Dokumenty typu “soft law” jsou na hranici politiky a práva. V učebnici mezinárodního práva veřejného od autorů Šturma a Čepelka je k těmto pramenům práva uvedeno následující: *„Přestože jde o poněkud zjednodušující snahu převést všechny různorodé typy závazků (dokumenty smíšené povahy), které nejsou striktně právně závazné a vynutitelné, na společného jmenovatele, pojem “soft law” si již doslova vydobyl nepominutelné místo v mezinárodněprávní terminologii. Východiskem pro toto dělení je, že norma mezinárodního práva představuje jednotu obsahu a formy, které musí splňovat určité kvality. Obsahem je pravidlo chování, které musí být dostatečně určité a*

²⁶⁷ Jak mezinárodní právo životního prostředí a mezinárodní energetické právo (lze-li o něm hovořit jako o samostatném odvětví), jsou oproti klasickým oblastem mezinárodního práva odvětví velmi mladá, utvářející se na základě současného vědeckého a technického poznání. Domnívám se, že u obou lze využít základní charakteristiku, kterou Damohorský a kol. uvádí jako rysy mezinárodního práva životního prostředí. 1) podstatnější role nestátních aktérů, 2) podstatně větší význam soft law a nových pramenů mezinárodního práva, 3) zvláštní důraz je kladen na prevenci. DAMOHORSKÝ, Milan a ŠTURMA, Pavel, Mezinárodní právo životního prostředí I. část, Beroun: IFEC, 2008. ISBN 80-903409-2-x. Str. 8

²⁶⁸ Např. dohoda o mezinárodním energetickém programu, kterými bylo založeno členství ČR v IEA (2001) a na ni navazující Implementační dohoda o programu výzkumu a vývoje úspor energie v budovách a komunálních systémech (ČR 2003).

²⁶⁹ Domnívám se, že tuto možnost akceptovat lze, jsem si ale vědom, že mojí specializací není mezinárodní právo veřejné.

*jednoznačné, aby subjekty byly s to z něho vyčíst oprávnění a povinnosti, a tak upravit odpovídajícím způsobem své chování. Právní forma pak podmiňuje závaznost pravidla chování, jehož porušení vyvolává právní odpovědnost. Normy, které splňují všechna kritéria,...se nazývají hard law. Složitější je uchopení pravidel soft law, za která se obvykle označují normy, které mají právě nedokonalý obsah nebo formu.*²⁷⁰ V případě nedokonalého obsahu se jedná o jakési programové závazky, rámcové smlouvy a další. *„Pro takové smlouvy je typické, že stanoví jen hlavní zásady chování, přičemž podrobnější rozpracování závazků států je ponecháno na dodatkových protokolech.*²⁷¹ V případě dokumentů nedokonalé formy, se na mezinárodní úrovni „... taková pravidla vyskytují ve velkém rozsahu, protože jednodušší a rychlejší než smluvní normotvorba je zpravidla přijetí aktu mezinárodní organizace nebo konference.“²⁷² přičemž z hlediska možného členění do této kategorie lze zařadit také koncepční dokumenty jako je Agenda 21, o které bylo pojednáno v části koncepčních nástrojů.

Role těchto nástrojů však spočívá v jejich dopadu do práva vnitrostátního, kdy závazky v nich deklarované jsou následně přetaveny do národní legislativy včetně stanovení práv a povinností a zajištění jejich vymáhání. V podobné rovině fungují také výstupy mezinárodních organizací a diskusních platforem, jako je například Světová energetická rada, Mezinárodní energetické fórum či Mezinárodní partnerství pro spolupráci v oblasti energetické účinnosti.

Ze skupiny “hard law“ jsou pak přijímány ve formě bilaterálních či multilaterálních smluv, které se mohou týkat například obecně energetické spolupráce, zajištění dodávek energetických surovin či realizaci konkrétních projektů.²⁷³ Na základě chronologického vývoje lze pozorovat vývoj od smluv

²⁷⁰ ČEPELKA Č., ŠTURMA P., Mezinárodní právo veřejné, Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 761 s. ISBN 80-86432-57-2. Str. 138, 139

²⁷¹ Tamtéž str. 140

²⁷² Srov. blíže Jednostranné právní akty mezinárodních organizací. Tamtéž str. 185 - 188, 140

²⁷³ Seznam mezinárodních smluv v oblasti energetiky je uveden například na webových stránkách MPO [online] dostupné na: <https://www.mpo.cz/dokument7708.html> [cit. 22. 4. 2017] Kromě toho je třeba zmínit i smlouvy v oblasti provádění geologického průzkumu v oblasti společné hranice (např. smlouva s Polskou republikou (14/2011 Sb. m.s.).

týkajících se vědecko-technických výzev spojených s novými technologiemi, například jaderného štěpení, přes smlouvy řešící odpovědnost při jejich haváriích až po dnešní, kombinující v sobě aspekty řešení klimatických změn, šetrného přístupu k životnímu prostředí a s ním souvisejícího principu udržitelného rozvoje, stejně jako ekonomické výhodnosti nových energetických zdrojů.²⁷⁴

Mezinárodních smluv a s nimi spojených mezinárodních organizací, které je přijímají, a to ať již typu “soft law” nebo “hard law“, které mají přesah do tématu disertační práce, je relativně mnoho (zejména v jednotlivých energetických sektorech²⁷⁵). Z tohoto důvodu jsou v práci uvedeny jen ty, které jsou z pohledu ČR pravděpodobně nejdůležitější.

2.2.1 Konference energetické charty

V originále “Energy Charter Conference“, do češtiny zřejmě nejlépe přeložitelné jako Konference energetické charty, je mezivládní organizací založenou v roce 1991 za účelem vytváření a rozvoje energetického partnerství a integrace trhů mezi Sovětským svazem, jeho bývalými satelity a Evropou. Hlavním dokumentem organizace, je Smlouva o energetické chartě (Energy Charter Treaty)²⁷⁶ a k ní náležející Protokol o energetické účinnosti a souvisejících ekologických aspektech (Energy Charter Protocol on Energy Efficiency and Related Environmental Aspects), přijaté v prosinci 1994

²⁷⁴ Další přehled mezinárodních pramenů energetického práva uvádí JUDr. O. Vícha ve své knize Základy horního a energetického práva (VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015., 228s., ISBN 9788074789199) na str. 88, 89.

²⁷⁵ Typickým příkladem je jaderná energetika, kde za účelem výměny informací o technologii a zajištění co nejlepšího regulačního rámce a v důsledku toho i co nejspolehlivějšího provozu jaderných zařízení existuje celá řada mezinárodních organizací (MAAE, NEA, WENRA, EURATOM).

²⁷⁶ Jejich základy jsou položeny v Evropské energetické chartě – tedy Rozhodnutí Rady a Komise č. 98/181/ES, ESUO, Euratom ze dne 23. září 1997 o uzavření Smlouvy o energetické chartě a Protokolu k energetické chartě o energetické účinnosti a souvisejících ekologických hlediscích Evropskými společenstvími.

s účinností od dubna 1998.²⁷⁷ Z hlediska členění se jedná o energetickou mezivládní organizaci a smlouvu určující povinnosti v energetice.

Smlouva o energetické chartě primárně řeší otázky spojené s mezinárodním obchodem (podřazení pod GATT), investicemi, transferem technologií, hospodářskou soutěží a náhradou škody. V článku 19, nazvaném ekologická hlediska, se však dotýká otázek spojených se životním prostředím. Kdy v návaznosti na cíle udržitelného rozvoje, se...*každá smluvní strana snaží hospodářsky účinným způsobem minimalizovat škodlivé dopady na životní prostředí, působící na jejím území nebo mimo ně a pocházející ze všech operací energetického cyklu na jejím území, přičemž řádně přihlédne k bezpečnostním normám. Smluvní strany jednají při této činnosti efektivně z hlediska nákladů. Ve svých politikách a opatřeních usiluje každá smluvní strana o přijímání preventivních opatření s cílem zabránit zhoršování životního prostředí nebo minimalizovat je. Smluvní strany se shodují na tom, že znečišťovatel na jejich území by měl v zásadě nést náklady za znečištění, včetně přeshraničního znečištění, s náležitým ohledem na veřejný zájem a bez narušení investic v energetickém cyklu nebo mezinárodního obchodu. Přičemž dopady na životní prostředí* jsou definovány v odstavci třetím článku 19 jako: *jakýkoli účinek způsobený danou činností na životní prostředí, včetně lidského zdraví a bezpečnosti, rostlinstva, živočišstva, půdy, vzduchu, vody, podnebí, krajiny a historických památek nebo jiných fyzických struktur nebo interakcí mezi těmito faktory; tento pojem zahrnuje rovněž účinky na kulturní dědictví nebo socioekonomické podmínky vyplývající ze změn těchto faktorů.*²⁷⁸ Z uvedené definice tak jednoznačně plyne, že pojem dopadu na životní prostředí je pojat velmi široce a koresponduje i s recentními směry práva životního prostředí, které v sobě kombinuje nejen ochranu životního prostředí a jeho jednotlivých složek, lidského zdraví, ale také otázky kultury a celkového vzájemného působení mezi nimi.

²⁷⁷Konference energetické charty, oficiální webové stránky [online] dostupné z: <http://www.energycharter.org/process/overview/> [cit. 24. 4. 2017]

²⁷⁸ Smlouva o energetické chartě – český překlad [online] dostupné z: <http://www.mojeenergie.cz/cz/smlouva-o-energeticke-charte> [cit. 26. 4. 2017]

Pro plnění deklarovaného závazku bránit škodlivým dopadům a zhoršování životního prostředí se smluvní strany dohody, že: budou brát v úvahu ekologické aspekty při formulování a provádění svých ekologických politik; podporují tržně orientovanou tvorbu cen a plné zohlednění nákladů a přínosů pro životní prostředí v rámci energetického cyklu; a podporují tržně orientovanou tvorbu cen, včetně plného zohlednění nákladů a přínosů pro životní prostředí v rámci energetického cyklu.²⁷⁹ S ohledem na spolupráci s ostatními mezinárodními organizacemi s přihlédnutím k jejich co nejhospodárnějšímu a nejúčelnějšímu využívání podporovat spolupráci při dosahování cílů charty v oblasti životního prostředí. Stejně jako spolupráci v oblasti mezinárodních ekologických norem pro energetický cyklus, s přihlédnutím k rozdílům v nepříznivých účincích a nákladech na jejich snížení mezi jednotlivými smluvními stranami. Další opatření spočívají hlavně v oblastech vývoje, informovanosti a vzdělávání. Za tímto účelem se mají smluvní strany snažit o zvyšování energetické účinnosti, včetně vývoje a využívání obnovitelných zdrojů energie a s tím spojené podpoře čistějších paliv za současného používání technologií a technických prostředků, které snižují znečištění. Podporovat shromažďování informací, které se týkají hospodářsky účinných energetických politik příznivých pro životní prostředí, a praktik a technologií efektivních z hlediska nákladů a jejich vzájemného sdílení. Důležitý je také bod týkající se zlepšování povědomí veřejnosti o dopadech energetických systémů na životní prostředí, včetně důležitosti prevence, snížení jejich nepříznivých dopadů na něj a o nákladech spojených s různými preventivními opatřeními nebo s opatřeními na snížení těchto dopadů. V oblasti výzkumu, vývoje a používání technologií, praxe a postupů, které jsou energeticky účinné a příznivé pro životní prostředí a které hospodářsky účinným způsobem sníží na minimum škodlivé dopady na životní prostředí ve všech aspektech energetického cyklu, smluvní strany spolupracují. Zároveň podporují vytváření příznivých podmínek pro převod a šíření technologií slučitelných s přiměřenou a účinnou ochranou práv k duševnímu vlastnictví, stejně tak i v

²⁷⁹ Přičemž v odst. 3 je definován energetický cyklus jako: *celý energetický řetězec včetně činností, které se vztahují k průzkumu, těžbě, produkci, konverzi, skladování, přepravě, distribuci a spotřebě různých forem energie, nakládání s odpady a jejich likvidaci, odstavování z činnosti, zastavování nebo uzavírání těchto činností a minimalizaci škodlivých dopadů na životní prostředí.*

raných fázích a před přijetím rozhodnutí podporují transparentní hodnocení a následné sledování dopadů na životní prostředí těch projektů energetických investic, které mají pro životní prostředí značný význam. Poslední opatření se týkají podpory mezinárodního povědomí včetně výměny informací o důležitých programech a normách smluvních stran pro životní prostředí a o jejich zavádění. V mezích svých dostupných zdrojů a za předpokladu žádosti se smluvní strany podílejí na vypracovávání a zavádění vhodných programů pro životní prostředí. Uvedená opatření jsou v článku 19 odst. 1 v písmenech a) až k) Smlouvy o energetické chartě.²⁸⁰

V části smlouvy týkající se řešení sporů je zakomponován kromě jiných mechanismus rozhodčího soudu, který má ovšem několik výjimek. Jak je uvedeno v článku 27 odst. 2: *Pokud spor nemůže být takto vyřešen v přiměřené době, může kterákoli strana smlouvy po písemném oznámení druhé straně sporu předložit danou záležitost rozhodčímu soudu ustanovenému ad hoc v souladu s tímto článkem, pokud tato smlouva nestanoví jinak, nebo pokud se smluvní strany písemně nedohodnou jinak, a s výjimkou sporů o použití nebo výklad článku 6 nebo článku 19, nebo v případě smluvních stran vyjmenovaných v příloze, čl. 10 odst. 1 poslední věty.* Tento článek se však nevztahuje na ekologická hlediska dle čl. 19. Možnost řešení sporů, týkajících se opatření zakotvených ve smlouvě pro ochranu životního prostředí, je tak odkázáno pouze na využití diplomatických cest.

Součástí Smlouvy o energetické chartě je pod přílohou č. 3 uveden Protokol o energetické účinnosti a souvisejících ekologických aspektech, který je dle preambule založen na skutečnosti, že na základě přijetí Smlouvy o energetické chartě lze očekávat *významný přínos pro hospodářství a životní prostředí, které vyplynou ze zavedení opatření vedoucích ke zvýšení energetické účinnosti ...a s ohledem na význam uvedených opatření pro restrukturalizaci hospodářství a zvyšování životní úrovně.*²⁸¹ Kdy tyto věty reflektují měnící se poměry v transformujících se ekonomikách bývalého

²⁸⁰ Tamtéž.

²⁸¹ Příloha č. 3 ke Smlouvě o energetické chartě: Protokol o energetické účinnosti a souvisejících aspektech – česky [online] <http://www.mojeenergie.cz/cz/protokol-k-energeticke-charte-priloha-3> [cit. 29. 4. 2017]

východního bloku, včetně nástupnického státu Sovětského svazu – Ruské federace. Oblast působnosti a cíle protokolu jsou vymezeny v jeho článku 1, odst. 1: *protokol vymezuje zásady politiky na podporu energetické účinnosti jako významného zdroje energie a na následné minimalizování škodlivých dopadů energetických systémů na životní prostředí. Kromě toho slouží k orientaci při přípravě programů energetické účinnosti, vyjmenovává oblasti spolupráce a poskytuje rámec pro přijímání společných a koordinovaných opatření. Tato opatření mohou zahrnovat průzkum, těžbu, produkci, konverzi, skladování, přepravu, distribuci a spotřebu energie a mohou se vztahovat ke kterémukoli hospodářskému odvětví.* Odstavec 2 pak vymezuje cíle, přičemž se jedná o podporu *politiky energetické účinnosti slučitelné s udržitelným rozvojem, a to včetně tvorby rámcových podmínek, které by vedly výrobce a spotřebitele k co nejúspornějšímu, hospodářsky nejúčinnějšímu a nejekologičtějšímu využívání energie. Zejména organizací efektivních trhů s energií a úplnějším zohledněním nákladů a přínosů pro životní prostředí, a obecně, podporovat spolupráci v oblasti energetické účinnosti.*²⁸² Uvedené cíle mají být dosaženy pomocí politických zásad a mezinárodní spolupráce. Politické zásady mají k dosažení cílů přispívat tvorbou regulačního rámce a politik energetické účinnosti, společné koordinace a vytváření vhodných strategií a politických cílů. Poslední jmenované má být činěno s přihlédnutím k navyšování energetické účinnosti a tak, aby byly minimalizovány negativní vlivy energetického cyklu na životní prostředí, a jak je to vhodné vzhledem k místním energetickým podmínkám. Za účelem konkretizace strategií a politických cílů by měly být vytvořeny národní programy, které by měly obsahovat dlouhodobé scénáře, způsob jejich vyhodnocování, normativní postupy pro podporu navyšování energetické účinnosti (energeticky nejúčinnějších technologií), které by ale měly být hospodářsky životaschopné a vytvořeny tak, aby nedošlo k narušení mezinárodního obchodu. Součástí programů by měla být podpora inovačních přístupů (včetně těch v oblasti financování), vytváření poradenských a odborných služeb, které by poskytovaly podnikům a veřejnosti informace o programech a technologiích energetické účinnosti. Podporovanou cestou by se měla stát kogenerace. Měly by být

²⁸² Tamtéž.

vytvořeny vhodné energetické bilance a databáze pro další práci s údaji o energetické poptávce a technologiích, zřízen subjekt odpovídající úrovni s dostatečným materiálním i personálním zázemím pro provádění energetických politik. Přičemž uvedené aktivity mají být financovány mixem veřejných a soukromých zdrojů, včetně využívání joint ventures.²⁸³

Protokol o energetické účinnosti a souvisejících ekologických aspektech tak upřesňuje a doplňuje některé články Smlouvy o energetické chartě. Na základě opatření uvedených jak ve smlouvě samé, tak v protokolu, jsem toho názoru, že vyjmenované závazky jsou ze strany České republiky plněny.

2.2.2 Dokumenty přijaté v rámci OSN

Mnoho pramenů mezinárodního práva se vztahem k životnímu prostředí a energetice přijatých v rámci OSN má zvláštní faktickou povahu. Ta vyplývá ze skutečnosti, že velmi často jsou přijímány formou deklarací a rezolucí valného shromáždění.²⁸⁴ Svým obsahem tak jsou často spíše koncepcemi či doporučeními, když obsahují opatření, kterých by se měly členské státy za dosažením vytyčeného cíle držet (a ty je velmi často podporou takového dokumentu deklarují). Problematicke energií a životního prostředí se mezinárodněprávní dokumenty věnují převážně přes otázky životního prostředí a aplikace principu udržitelného rozvoje. Jednou z výjimek je rezoluce valného shromáždění OSN ze dne 14. 12. 1962 Res. VS. 1803 (XVII) o trvalé svrchovanosti nad přírodními zdroji, kdy podle textu rezoluce *„Rozpoznávajíc, že jakékoliv opatření v tomto směru (respektování suverenity nad přírodními zdroji) musí být založeno na uznání nezcizitelného práva všech států na svobodné nakládání s jejich přírodními zdroji a bohatstvím v souladu s jejich*

²⁸³ Tamtéž.

²⁸⁴ Samozřejmě existují také výjimky právně závazných rezolucí Rady bezpečnosti OSN, které se týkají kroků proti konkrétním státům – například embarga týkající se nerostných (energetických) surovin, případně prevencí konfliktů. Jako příklad lze uvést rezoluci Rady bezpečnosti S/RES/1625 (2005), zabývající se účinností role Rady při předcházení konfliktů a potvrzení potřeby přijmout rozsáhlé strategie pro jejich předcházení, zejména v souvislosti s přírodními zdroji. Jednou z navržených cest, jak tento problém řešit je také podpora udržitelného rozvoje.

*národními zájmy a s ohledem na ekonomickou nezávislost států.*²⁸⁵ Okrajově lze zmínit také Úmluvu UNESCO o ochraně světového kulturního bohatství, která se týká rovněž geologického dědictví.²⁸⁶

Deklarace z Rio de Janeiro o životním prostředí a rozvoji

Deklarace z Rio de Janeiro (značka A/CONF.151/26 (Vol. I)) patří mezi dokumenty “soft law“, kterým z hlediska členění použitého v této práci náleží zařazení do mezinárodněprávních dokumentů environmentálních s přesahem do energetiky. Jedná se o jeden ze základních právních pramenů, do kterého se plně promítla zásada udržitelného rozvoje, který definuje deklarace v kontextu práva na rozvoj v zásadě třetí: *„Právo na rozvoj musí být naplňováno tak, aby odpovídalo potřebám současných a budoucích generací, pokud jde o stav životního prostředí.“* Čímž se mírně odlišuje od definice použité ve zprávě Komise OSN pro životní prostředí a rozvoj, tzv. zprávě Bruntladové,²⁸⁷ kdy jej upravuje a přidává (příp. podmiňuje) právem na příznivý stav životního prostředí pro příští generace.

Deklarace kromě samotného pojmu udržitelného rozvoje zakotvila také jeho základní zásady, přičemž pro účely řešené problematiky energií a životního prostředí jsou nejdůležitější zásada druhá a dvacátá šestá. Zásada druhá upravuje právo států nakládat s přírodním bohatstvím a zní: *„V souladu s Chartou OSN a se zásadami mezinárodního práva mají státy plné právo užívat své vlastní zdroje ve shodě s vlastní politikou péče o životní prostředí a rozvoj a zároveň jsou zodpovědné za to, aby činnosti, které spadají pod jejich jurisdikci*

²⁸⁵ Res. 1803 (XVII)/1962 dostupné např. z [online]: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/resources.pdf> [cit. 1. 7. 2017] Tato zásada se následně projevila také v mezinárodním paktu o občanských a politických právech a paktu o hospodářských, kulturních a sociálních právech, jak uvádí VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015., 228s., ISBN 9788074789199, str. 45.

²⁸⁶ VÍCHA, Ondřej. Základy horního a energetického práva. Praha: Wolters Kluwer, 2015., 228s., ISBN 9788074789199, str. 24

²⁸⁷ Ta zní: *„Udržitelný rozvoj je takový rozvoj, který zajistí potřeby současných generací, aniž by bylo ohroženo splnění potřeb generací příštích, a aniž by se to dělo na úkor jiných národů.“* Definice dostupná například na webových stránkách MŽP [online] dostupné na: https://www.mzp.cz/cz/udrzitelny_rozvoj. [10. 1. 2017].

nebo kontrolu, nepoškozovaly životní prostředí jiných států nebo území, která pod jejich státní jurisdikci nespadají.“ Důležitou částí uvedené zásady je řešení otázek spojených s využíváním zdrojů na územích, která nespadají pod jurisdikci států, jako je například Antarktida, ve které se nacházejí značné zásoby nejen energetických surovin. Protože problematika využívání surovin souvisí s mezinárodní bezpečností a na poli energií s energetickou bezpečností jednotlivých států, je vhodné připomenout i zásadu č. 26, která zní: „*Státy musejí řešit své spory týkající se životního prostředí mírovou cestou a vhodnými prostředky v souladu s Chartou OSN.*“²⁸⁸ Z dnešního pohledu z této již 25 let staré formulace jednoznačně plyne, že OSN uznává svrchovanost států nad svými přírodními zdroji a uvědomuje si bezpečnostní rizika spojená s jejich nerovnoměrnou globální distribucí.

Deklarace z Ria je dokumentem, na který navázala Agenda 21, jež byla zmíněna v části první, věnující se koncepčním nástrojům. Dále je třeba připomenout Deklaraci z Ria společně s Agendou 21 jakožto hlavní koncepční dokumenty udržitelného rozvoje (oba dokumenty považují za související koncepční dokumenty, ač si uvědomují, že jeden má formu deklarace). Na tyto dokumenty navázaly Rozvojové cíle tisíciletí, přijaté na miléniovém summitu v New Yorku v září 2000, které měly být naplněním plné implementace Agendy 21. **Rozvojové cíle tisíciletí** je program, který vychází z deklarace přijaté formou rezoluce Valného shromáždění, (tzv. Miléniové deklarace - značka A/RES/55/2)²⁸⁹ a pokračuje ve směru nastaveném předešle uvedenými dokumenty. Svou povahou se jedná o program se zaměřením environmentálním, možná lépe je označit jej za socio-environmentální. Pro aplikaci využívá rezoluce stanovení cílů a následně indikátory, na jejichž základě je možné vyhodnocovat jejich plnění. Na základě takto pojaté metodiky tak lze dle mého názoru minimálně v uvedeném příkladu ukázat, že některé deklarace/rezoluce se svým obsahem blíží více koncepci než čirému „veřejnému prohlášení“, jak je na deklarace často nahlíženo. Rozvojové cíle tisíciletí se vztahu energie – životní prostředí zabývaly hlavně v rámci cíle

²⁸⁸ Tamtéž.

²⁸⁹ Dostupné z[online]: <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.pdf> [cit. 1. 5. 2017]

zajištění environmentální udržitelnosti, a to podle kritéria energetické náročnosti, která by měla klesat jak na základě potřeby vstupních surovin, emisí skleníkových plynů, tak v poměru 1 USD : HDP státu.

Následující vývoj pokračoval tak, že v roce 2015 byla přijata valným shromážděním ve formě rezoluce pod značkou A/RES/70/1 **Agenda 2030**. Z pohledu životního prostředí je Agenda 2030 posunem oproti Agendě 21. V preambuli dokumentu se hovoří o potřebě osvobodit lidstvo od chudoby a léčit a zabezpečit naši planetu. Za tímto účelem je dokumentem stanoveno 17 cílů udržitelného rozvoje, které jsou dále rozpracovány do 169 dílčích cílů, které navazují na rozvojové cíle tisíciletí a doplňují je v částech, kde jich nebylo dosaženo.²⁹⁰ Z těchto cílů je třeba zmínit zvláště cíl 7, nazvaný Zajištění přístupu k cenově dostupným, spolehlivým moderním a udržitelným zdrojům energie pro všechny. Z uvedeného cíle vyplývá propojenost mnoha oblastí s energetikou a vzhledem k zařazení do dokumentu jako je Agenda 21 ukazuje, že této důležitosti si je vědomo i mezinárodní společenství. Vzhledem k přesahu práva mezinárodního do národního si lze představit jeho provedení na úrovni jednotlivých států i pomocí správně-administrativních nástrojů jako podmínění provozu energetických soustav povoleními ze strany kompetentních orgánů tak, aby byly zachovány deklarované cíle. Vhodnými nástroji tak mohou být různé koncese či licence, standardy účinnosti a maximální přípustné míry znečišťování, stejně jako administrativní nástroje pro cenotvorbu.²⁹¹

Další aktivity OSN podporují oblasti spojené s energetikou a udržitelné využívání energií, takže rok 2012 byl na základě rezoluce 65/151 vyhlášen jako rok udržitelné energie pro všechny. OSN a jeho jednotlivé orgány a komise,

²⁹⁰ Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, str. 3 [online] dostupné z: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> [12. 2. 2017]

²⁹¹ Jak je uvedeno v článku "Moving from Commitments to Results?", který se zabývá dalším vývojem Agendy 2030 v rámci Politického fóra vysoké úrovně pro udržitelný rozvoj (High-Level Political Forum on Sustainable Development), „Je zřejmé, že se po přijetí Agendy 2030 na celosvětové a národní úrovni, rozpohybovalo široké směřování k udržitelnému rozvoji. Úsilí probíhá nejen globálně, ale i na regionální a místní úrovni. Uvidí se, zda to bude stačit k tomu, aby se HLPF mohla dostat na místo, kde CSD (komise pro udržitelný rozvoj) nesplnila očekávání. Překlad z: VERKUIJL, Cleo: Moving from Commitments to Results? At Environmental Policy and Law, Volume 46, December 2016, ISSN 0378-777x, page 301

valné shromáždění nevyjímaje, se věnují problematice energetiky průběžně. Přesto v rámci roku 2012 byla právě v návaznosti na vyhlášení tohoto roku jako roku udržitelné energie přijata rezoluce A/RES/67/215 o podpoře nových a obnovitelných zdrojů energie (Promotion of new and renewable sources of energy).²⁹² Na základě této rezoluce bylo mezi lety 2014 – 2024 označeno toto období za Dekádu Organizace spojených národů pro udržitelnou energii pro všechny (*United Nations Decade of Sustainable Energy for All*), v průběhu které mají být podporovány všechny zdroje energie s ohledem na ustanovení přílohy Ekonomické a sociální rady č. 1980/67 z 25. 7. 1980. Přestože tato rezoluce podporuje všechny zdroje energií, měly by být podporovány hlavně nové a obnovitelné zdroje energie a mezinárodní společenství by mělo za tímto účelem spolupracovat na jejich rozvoji a šíření.

Pařížská dohoda

Pařížská dohoda je zatím poslední mezinárodní smlouvou, přijatou celosvětovým společenstvím v reakci na probíhající klimatické změny.²⁹³ Dohoda je prováděcí smlouvou k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu a je na ni nahlíženo jako na úmluvu, která nahrazuje Kjótský protokol, který je pro své administrativně náročné mechanismy považován za překonaný. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že pro druhé období od roku 2012 jej opustila Kanada a Ruská federace v tomto období nemá stanoveny závazné cíle pro jeho plnění.²⁹⁴ Jedná se o dohodu environmentální, jejíž propojení s tématem mé disertační práce vychází hlavně z důvodu závazků snižování emisí skleníkových plynů. Pařížská dohoda byla přijata 12. 12. 2015 na klimatické konferenci v Paříži a v platnost vstoupila dne 4. 11. 2016. Česká republika je její smluvní stranou, byla předložena Poslanecké sněmovně dne 5. 10. 2016 jako sněmovní tisk 932, jehož první čtení proběhlo dne 10. 11. 2016, následně bylo

²⁹² Dostupné z [online]: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/67/215 [cit. 1. 5. 2017]

²⁹³ Oficiální webové stránky úmluvy jsou dostupné z [online]: http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php [1. 6. 2017]

²⁹⁴ Vzhledem k Pařížské dohodě jako nástupnické mezinárodní úmluvě řešící cíle, ke kterým směřoval i Kjótský protokol, není mu v práci věnováno více prostoru. Jeho role v otázkách spojených se snižováním emisí skleníkových plynů a volbou vhodných mechanismů je jednoznačně kladná.

zařazeno na program několika dalších schůzí a vždy přerušeno. Aktuálně (17. 8. 2017) byl po 59. schůzi doporučen výbory k ratifikaci.²⁹⁵

Cílem Pařížské dohody je dle článku 2 „...zlepšit globální reakci na hrozby změny klimatu, a to v návaznosti na udržitelný rozvoj a úsilí o vymýcení chudoby, mimo jiné pomocí: a) udržení nárůstu průměrné globální teploty výrazně pod hranicí 2 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí a úsilí o to, aby nárůst teploty nepřekročil hranici 1,5 °C oproti hodnotám před průmyslovou revolucí, a uznání, že by to výrazně snížilo rizika a dopady změny klimatu; b) zvyšování schopnosti přizpůsobit se nepříznivým dopadům změny klimatu a posilování odolnosti vůči změně klimatu a nízkoemisního rozvoje způsobem, který neohrozí produkci potravin; c) sladění finančních toků s nízkoemisním rozvojem odolným vůči změně klimatu.“ To vše dle zásady rovnosti a společných, i když rozdílných odpovědností, a s přihlédnutím k zvláštním vnitrostátním podmínkám.²⁹⁶

Naplňování cílů dohody je založeno na třech hlavních mechanismech – 1) mechanismu snižování emisí, 2) mechanismu finanční podpory, 3) mechanismu technologické podpory.²⁹⁷ Mechanismus snižování emisí je založen na národně (vnitrostátně) stanovených příspěvcích, které odpovídají možnostem jednotlivých států (V dohodě se jedná o čl. 4 bod 3.: „...vnitrostátně stanovený příspěvek každé smluvní strany bude představovat pokrok vůči stávajícímu vnitrostátně stanovenému příspěvku dané smluvní strany a bude odrážet její nejvyšší možné ambice s přihlédnutím na její společné, i když rozdílné odpovědnosti a odpovídající schopnosti a s ohledem na zvláštní vnitrostátní podmínky.“), a to na období příštích 5 let. Tyto národní příspěvky pak budou

²⁹⁵ Stránky PSP ČR: <http://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?T=932&O=7> [online] [25. 5. 2017].

²⁹⁶ Sněmovní tisk 932: Pařížská dohoda, str. 2 (8), dostupné z [online]: <http://www.psp.cz/doc/00/11/62/00116265.pdf> [17. 8. 2017]

²⁹⁷ Součástí dohody jsou však i mechanismy k dobrovolnému zvyšování národně stanovených příspěvků (čl. 6), adaptačních opatření (čl. 7), tzv. Varšavský mechanismus k co největšímu snížení ztrát a škod, stejně jako jejich rizik, v souvislosti s globální změnou klimatu (čl. 8), budování kapacit podporujících uvedené mechanismy (čl. 11, 13), stejně jako pravidelné vyhodnocování dopadů Pařížské dohody (čl. 14), mechanismus pro fungování dohody (čl. 15). Poměrně zajímavým postřehem je skutečnost, že pojetí mechanismu budování kapacit v sobě nemá obsažený bod podpory či rozvoje právního státu, který je dle mého mínění základem pro úspěšnou aplikaci všech uvedených mechanismů/opatření. Tamtéž.

zveřejněny ve veřejném registru, který vede sekretariát dohody. Přičemž vedoucí roli by měly při snižování emisí hrát rozvinuté státy a emise by měly snižovat napříč celým svým hospodářstvím. Oproti Kjótskému protokolu se také značně zjednodušil mechanismus mezinárodního převodu výsledků snižování emisí na vnitrostátně stanovené příspěvky. Kromě opatření snižování emisí – tedy zmírňujících - se smluvní strany dohody zavázaly připravovat také opatření adaptační (čl. 7).

Finanční mechanismus má základ v článku 9 a zatím je vymezen pouze rámcově, a sice v bodě 1. tak, že: *„Smluvní strany rozvinutých zemí poskytnou finanční prostředky na pomoc smluvním stranám rozvojových zemí na mitigaci a adaptaci jako pokračování svých stávajících závazků podle úmluvy.“* Dohoda sice k dobrovolnému financování všech smluvních stran vybízí, je zde však zcela zřejmě demonstrován princip rozdílných odpovědností, kdy hlavní břímě financování závazků a opatření dle úmluvy²⁹⁸ je na rozvinutých státech. Orientační kvantifikované a kvalifikované informace (tedy o výši, způsobu a cílení příspěvků) budou smluvní strany rozvinutých zemí oznamovat v intervalu dvou let.

Mechanismus transferu technologií je založen na základě článku 10. Je uvozen jako: *„Smluvní strany sdílejí dlouhodobou vizi o významu plné realizace rozvoje a přenosu technologií s cílem zvýšit odolnost vůči změně klimatu a snížit emise skleníkových plynů.“* Pro naplnění tohoto mechanismu je pod dohodou zřízen technologický rámec, jehož účel je definován jako: *Pro účinnou a dlouhodobou globální reakci na změnu klimatu a pro podporu hospodářského růstu a udržitelného rozvoje je zásadní zrychlit, povzbudit a umožnit inovace. Takové úsilí bude vhodně podpořeno mimo jiné i technologickým mechanismem a v oblasti financování také finančním mechanismem úmluvy, aby bylo možné spolupracovat na výzkumu a vývoji a usnadnit smluvním stranám rozvojových zemí přístup k technologiím, zejména v raných fázích*

²⁹⁸ Ty jsou dále rozvinuty v bodě 4: *Poskytování navýšených finančních zdrojů by mělo sloužit k dosažení rovnováhy mezi adaptací a mitigací, s přihlédnutím ke strategiím jednotlivých států a k prioritám a potřebám smluvních stran rozvojových zemí, zejména těch, které jsou obzvláště zranitelné vůči nepříznivým účinkům změny klimatu a mají významně omezené kapacity, jako například nejméně rozvinuté země a malé ostrovní rozvojové státy, s uvážením potřeby veřejných zdrojů a grantů na adaptaci. Tamtéž.*

technologického cyklu. Z právního pohledu bude zajisté zajímavé, jak se budou pod uvedeným mechanismem řešit otázky týkající se technologického transferu v návaznosti na prolínání se s právy ochrany průmyslového vlastnictví a autorskými právy.

Za účelem podpory mechanismů dle článků 9 a 10 je zřízen pomocný orgán vědeckého a technologického poradenství a pomocný orgán pro provádění dohody (čl. 18). Dále je pro bezproblémové fungování všech mechanismů zahrnutých v dohodě na základě článku 15 zřízen samostatný mechanismus, tvořený odborným výborem. Pařížská dohoda tak rovnou v samotném těle smlouvy upravuje některé z institucionálních otázek spojených se svou funkcí.

V tuto chvíli je v souvislosti s naplňováním Pařížské dohody třeba zmínit změnu postoje k ní u jednoho ze světových největších producentů skleníkových plynů – Spojených států amerických. Spojené státy od dohody tak na základě oznámení prezidenta Trumpa ze dne 1. 6. 2017 odstupují.²⁹⁹ Reakce mezinárodního společenství na toto směřování současné administrativy USA jsou velmi negativní, zvláště proto, že důvodem odstoupení od Pařížské dohody jsou otázky ekonomické, které nejsou v zájmu Ameriky. Všechny smluvní strany dohody si uvědomují, že k dosažení jejích cílů je nutná široká mezinárodní spolupráce, zejména největších znečišťovatelů. Dva největší jsou právě USA a Čínská lidová republika. Druhá jmenovaná však deklarovala, že od Pařížské dohody odstupovat nehodlá, a téma změny klimatu bere vážně.

V souvislosti s oznámeným odstoupením USA od Pařížské dohody je otázkou, zda je toto možné, když na základě čl. 28 může kterákoliv ze smluvních stran odstoupit po uplynutí 3 let od vstoupení dohody v platnost, nicméně dle odst. 2 uvedeného čl. účinky odstoupení nabývají účinku až po jednom roce od odstoupení, případně k pozdějšímu datu, které je oznámeno. Za předpokladu dodržení této časové posloupnosti je možné, že tyto otázky bude v roce 2020 řešit již jiná administrativa, která některá z předchozích rozhodnutí přehodnotí. Na uvedeném příkladu je však zjevné, jak mohou být

²⁹⁹ Webové stránky Bílého domu [online] dostupné z: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-agreement> [cit. 2.6.2017]

energeticko-environmentální rozhodnutí propojena s rozhodnutími politicko-ekonomickými.

2.3 Evropská úroveň

Na úrovni EU vzniká celá řada právních dokumentů, které vycházejí z role EU jako nadnárodního subjektu v oblasti ochrany životního prostředí, boje proti změnám klimatu, a to zejména pomocí snižování emisí CO₂ a **podporou technologií založených na bezuhlíkové bázi**. Snižování emisí skleníkových plynů a podpora uvedených technologií (zejména obnovitelných zdrojů energie) tak mají těsnou návaznost na téma disertační práce, kdy pro její účely jsem do této kapitoly vybral některé ze závazných právních aktů. Těmi jsou v souladu s čl. 288 SFEU nařízení, směrnice a rozhodnutí. Vzhledem ke skutečnosti, že drtivá většina předpisů, které jsou níže uvedeny, je implementována do předpisů na úrovni národní, je jejich výčet spíše demonstrativní a pozornost je věnována jen těm, které lze v návaznosti na tuto práci považovat za důležité.

Na úrovni primárního práva EU je třeba zmínit, že jeho součástí je **Smlouva o založení Euratomu** – Evropského společenství pro atomovou energii z roku 1957, která upravuje práva a povinnosti jeho členů.³⁰⁰ To slouží jako výzkumná a koordinační platforma v oblasti využívání jaderné energie. Kromě aktivit výzkumných patří k činnostem Euratomu také aktivity v legislativní oblasti, ke kterým je zmocněna Komise.³⁰¹ *Úkolem Euratomu je vytvářet v rámci Unie jednotný právní rámec v oblasti ochrany zdraví před nebezpečími ionizujícího záření, včetně dozoru nad bezpečností, společnou zásobovací politikou a koordinací dalších výzkumných aktivit a investic.*³⁰² Legislativní akty Euratomu tak lze rozdělit do následujících skupin: Bezpečnost jaderných

³⁰⁰ Euratom je vlastně nejméně reformovanou částí původních evropských společenství, zůstává téměř ve stejné formě, v jaké byl založen v roce 1957. Pouze se změnila jeho úloha.

³⁰¹ Otázky spojené s legislativní činností Euratomu byly vyřešeny v rámci rozhodnutí Evropského soudního dvoru v kauze Komise vs Rada: C – 29/99, kdy konstatoval, že: „*Přestože smlouva o Euratomu nepřiznává Společenství pravomoc povolit výstavbu nebo provoz jaderných zařízení, v souladu s články 30 a 32 Smlouvy o Euratomu, má společenství legislativní pravomoc zavést za účelem ochrany zdraví systém autorizace, který musí být aplikován na úrovni členských států. Takový legislativní akt představuje opatření doplňující základní standardy uvedené v tomto článku.*“ překlad z angličtiny z rozhodnutí, paragraph 89 dostupné z [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61999CJ0029&from=EN> [cit. 11. 6. 2017]

³⁰² POKORNÝ Jiří: Jaderná zařízení z pohledu práva, Univerzita Karlova 2013, diplomová práce, str. 28

zařízení, Informace, Havarijní připravenost, Ochrana externích pracovníků, Přeprava radioaktivních odpadů a látek. V blízké době lze předpokládat, že bude rozšířeno o kategorii bezpečné nakládání s vyhořelým jaderným palivem, kdy o návrhu směrnice se diskutuje již více jak 10 let a proces přijetí se nachází v závěrečné fázi.³⁰³

Důležité jsou otázky budoucího vývoje Euratomu, zvláště v souvislosti s rozhodnutím některých členských států EU opustit využívání energie jádra. V okamžiku, kdy bude napříč EU rozhodnuto o postoji k jádru s možným výsledkem, že by jaderná energetika jakožto bezemisní zdroj mohla získat nárok na alespoň částečnou podporu, která se dostává obnovitelným zdrojům, je možné, že role Euratomu se v EU dostane na zcela novou úroveň. Další a podrobnější informace o současném Euratomu, jeho historickému vývoji a možném dalším směřování je v publikacích zabývajících se atomovým právem.³⁰⁴

Energetika má své zakotvení i ve Smlouvě o fungování EU, konkrétně v článku 194. Ten zní: 1. *V rámci vytváření a fungování vnitřního trhu a s přihlédnutím k potřebě chránit a zlepšovat životní prostředí má politika Unie v oblasti energetiky v duchu solidarity mezi členskými státy za cíl: a) zajistit fungování trhu s energií; b) zajistit bezpečnost dodávek energie v Unii; c) podporovat energetickou účinnost a úspory energie jakož i rozvoj nových a obnovitelných zdrojů energie; d) podporovat propojení energetických sítí.* 2. *Aniž je dotčeno použití jiných ustanovení Smluv, přijmou Evropský parlament a Rada řádným legislativním postupem opatření nezbytná pro dosažení cílů uvedených v odstavci 1. Tato opatření se přijmou po konzultaci s Hospodářským a sociálním výborem a Výborem regionů. Nedotýkají se práva členského státu stanovit podmínky pro využívání svých energetických zdrojů, jeho volby mezi různými energetickými zdroji a základní skladby jeho*

³⁰³ Uvedené členění vychází z členění použitého tamtéž. Aktuálně doplněna skupina Bezpečnost jaderných zařízení na základě přijetí směrnice 2013/59/Euratom, která zrušením směrnice 2003/122/Euratom a 96/29/Euratom v sobě zkonsumovala skupiny „Kontrola radioaktivních zdrojů, Základní bezpečnostní standardy“.

³⁰⁴ Přehledně shrnuto například v publikaci Jaderné právo JUDr. J. Handrlici: HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Praha: Auditorium, 2012, 294 s., ISBN 978-80-87284-33-9.

zásobování energií, aniž je dotčen čl. 192 odst. 2 písm. c). 3. Odchylně od odstavce 2 přijme Rada opatření podle uvedeného odstavce zvláštním legislativním postupem jednomyslně po konzultaci s Evropským parlamentem, pokud jsou především fiskální povahy.

Přičemž pro tvorbu vnitřního trhu je třeba vyjít z článku 114 SFEU kapitoly 3 o sblížování právních předpisů (harmonizaci). Vnitřní trh může fungovat pouze za předpokladu věcného základu – přeshraničním propojením. Transevropským energetickým sítím se věnuje Hlava XV, tedy článek 170 – 172 SFEU, kdy rozvoj těchto sítí je realizován prostřednictvím vzájemné koordinace členských států mezi sebou a Komisí. Možnost bezproblémového transportu energií napříč Unií je těsně navázána také na energetickou bezpečnost. Ta je na úrovni primárního práva³⁰⁵ řešena v článku 122 SFEU, „klausuli solidarity“, *kdy EU je svěřena pravomoc přijmout preventivní opatření v duchu solidarity mezi členskými státy, zejména když vzniknou závažné obtíže v zásobování určitými produkty, především v oblasti energetiky.* Kdy extenzivně lze do této oblasti zařadit čl. 216 až 218 SFEU, protože v případě evropského zájmu se některé energetické projekty mohou týkat i vnější energetické politiky (kde se běžně uplatňuje řádný legislativní postup).³⁰⁶

2.3.1 Sedmý akční program pro životní prostředí

V sekundárním právu je celá řada dokumentů, které mají návaznost na tuto práci. Jako první uvádím Sedmý akční program pro životní prostředí, přijatý na podzim 2013 - je **rozhodnutím Komise** s oficiálním názvem Rozhodnutí Evropské komise a Rady ze dne 20. listopadu 2013 č. 1386/2013/EU o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku

³⁰⁵ Bezpečnostní politika je dále rozpracována na úrovni sekundární legislativy, kdy základními předpisy jsou: směrnice 2004/67/ES o opatřeních na zajištění bezpečnosti dodávek zemního plynu, směrnice 2005/89/ES o opatřeních pro zabezpečení dodávek elektřiny a investic do infrastruktury a směrnice 2009/119/ES o povinnosti udržovat minimální zásoby ropy anebo ropných produktů.

³⁰⁶ VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199, str. 98, 99

2020 „Spokojený život v mezích naší planety“³⁰⁷, který navazuje na předcházející programy pro životní prostředí³⁰⁸ a je známý pod názvem Sedmý akční program. Přestože program sám je svou formou závazným právním aktem, po obsahové formě se jedná o dokument koncepční. Nastává tak zde analogická situace s některými dokumenty, které jsou přijímány pod OSN, kdy koncepční dokument je ve formě všeobecně závazného administrativního aktu.

Prioritními cíli programu jsou: a) *chránit, zachovávat a rozvíjet přírodní bohatství Unie*; b) *změnit Unii v zelené a konkurenceschopné nízkouhlíkové hospodářství účinně využívající zdroje*; c) *chránit občany Unie před environmentálními tlaky a riziky ovlivňujícími jejich zdraví a dobré životní podmínky*; d) *maximalizovat přínos právních předpisů Unie v oblasti životního prostředí na základě jejich lepšího provádění*; e) *zlepšit znalostní a faktickou základnu pro politiku Unie v oblasti životního prostředí*; f) *zajistit investice pro politiku v oblasti životního prostředí a klimatu a zabývat se environmentálními externalitami*; g) *zlepšit začlenění problematiky životního prostředí a soudržnost politik*; h) *posílit udržitelnost měst Unie*; i) *zvýšit efektivnost Unie při řešení mezinárodních problémů v oblasti životního prostředí a klimatu*.³⁰⁹ Pro účely této práce jsou nejdůležitější cíle uvedené pod písmeny a), b), d), těsně souvisejícími f), h). Jednotlivá opatření k deklarovaným cílům jsou obsažena v příloze rozhodnutí, kdy jednou z oblastí, jak uvedených cílů dosáhnout, jsou mimo jiné také změny v energetice. Cíl označený jako a) má souvislost s tématem práce hlavně v souvislosti s udržením kvality ovzduší v důsledku stávajícího energetického modelu, dále v oblasti lesnictví a zemědělství, kde by bylo vhodné využít potenciálu, který tato odvětví mají pro konzervaci uhlíku.³¹⁰ V případě cíle b) je snahou dojít do stavu ekonomiky založené minimálně na

³⁰⁷ Rozhodnutí evropské komise a rady č. 1386/2013/EU o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“ dostupný [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN> [cit. 3. 6. 2017]

³⁰⁸ Zejména na 6. akční program, jak je uvedeno v úvodních bodech 3 - 6. Tamtéž str. 1

³⁰⁹ Tamtéž čl. 2, str. 4

³¹⁰ Tamtéž, str. 9 Současně je zde v Programu vyjmenován soubor směrnic, které mají dosažení cíle podpořit, jako je např. rámcová směrnice o vodách, směrnice o prioritních látkách, směrnice o kvalitě ovzduší a další.

uhlíku, což má pozitivní dopad na životní prostředí a také na energetickou bezpečnost. Součástí opatření k dosažení tohoto bodu je podpora zavádění inovací, stimulace části trhu nízkouhlíkových technologií a podpora efektivního nakládání s odpady v případě malých a středních podniků. **Mělo by dojít k přezkoumání stávajících směrnic o výrobcích (například směrnice o ekodesignu a energetických štítcích či nařízení o ekoznačce) tak, aby byla vyřešena stávající roztržičnost a došlo k omezení rozsahu stávajícího aquis a byly dořešeny otázky možných mezer v úpravě a současně zajištěny minimální požadavky s ohledem na environmentální výkonnost výrobků a služeb.**³¹¹ Pro efektivní nakládání se zdroji je třeba plně implementovat právní předpisy Unie o odpadech, zejména v části hierarchie nakládání s odpady, přičemž je spočítáno, že *úplné provedení právních předpisů Unie o odpadech by do roku 2020 ušetřilo 72 miliard EUR ročně, zvýšilo by roční obrát odvětví nakládání s odpady a recyklace Unie o 42 miliard EUR a vytvořilo by více než 400 000 pracovních míst.*³¹²

Cíl za d) má návaznost na téma práce tím, že se věnuje efektivitě právní úpravy oblasti životního prostředí a oblastí souvisejících a poukazuje tak na důležitou roli práva jako nástroje ve vztahu životní prostředí - energie. Základním východiskem je skutečnost, že od roku 2009 roste počet případů nesplnění povinností týkajících se předpisů Unie v oblasti životního prostředí. Zlepšení jejich provádění na úrovni členských států, stejně jako jejich následné efektivní vymáhání, tak bude prioritním cílem příštích let. Toho by mělo být dosaženo pomoci zlepšení čtyř klíčových oblastí, které lze shrnout jako: 1) zlepšit osvětu tak, aby široká veřejnost i odborníci porozuměli účelu a výhodám právních předpisů Unie, a to zvláště pomocí online nástrojů, 2) rozšíření požadavků Unie na inspekci a dohled jejich plnění,³¹³ 3) v případech, kdy je to nutné, zlepšit řešení stížností na provádění předpisů Unie v oblasti životního prostředí a 4) plná implementace Aarhuské úmluvy a podpora nejen soudního,

³¹¹ Tamtéž, str. 13

³¹² Tamtéž, str. 14

³¹³ Tato oblast je dále rozpracována tak, že by mělo dojít k rozšíření závazných kritérií pro výkon inspekci tak, aby se zamezilo pouze „formálnímu plnění“ povinností.

ale též mimosoudního řešení sporů. Potřebnou součinnost k zlepšení v uvedených oblastech má zajistit Komise a právo by se tak mělo stát efektivním nástrojem s velkou důvěrou veřejnosti v něj.

Zajištění investic, tedy cíl f), spadá na pomezí nástrojů politických a ekonomických, kde však může nalézt uplatnění i právo, protože je předpokládáno, že k přechodu na nízkouhlíkovou energetiku a hospodářství bude využíváno zdrojů veřejných, soukromých i jejich kombinace. Mělo by dojít k efektivnějšímu využívání finančních prostředků, zejména přísnějším aplikováním zásady znečišťovatel platí, ukončení některých dotačních směrů (programů)³¹⁴ a přesměrování uvolněných finančních prostředků do oblastí, kde je přilákání investic obtížné. V otázce ekonomických ukazatelů je opět akcentováno zavedení doprovodných ukazatelů, ukazujících udržitelnost našeho pokroku zejména pomocí environmentálních a sociálních indikátorů.³¹⁵ Posledním cílem, kterému je věnován prostor, je posílení udržitelnosti měst Unie, označený za h). Důležitost tohoto bodu vychází ze skutečnosti, že je předpokládáno, že do roku 2020 bude žít 80 % obyvatelstva Unie ve městech.³¹⁶ Města jsou největšími spotřebiteli energie, potravin a kvalita života v nich je velmi ovlivňována stavem životního prostředí. Zajištění co nejvyšší kvality městského života bude záviset na vhodné aplikaci zásady udržitelného rozvoje. Jak je uvedeno v programu: *„Tento udržitelný rozvoj však vyžaduje efektivní a účinnou koordinaci různých úrovní správy a přeshraniční koordinaci různých správ, jakož i systematické zapojování regionálních a místních orgánů do plánování, tvorby a vývoje politik, jež mají na kvalitu životního prostředí ve městech vliv. Tomu by napomohlo posílení mechanismů koordinace na národní a regionální úrovni navržených na základě společného strategického rámce pro další období financování a vytvoření „sítě pro rozvoj měst“, jež by zároveň*

³¹⁴ Zejména těch, které se ukázaly pro životní prostředí škodlivé. Podle mého názoru se jedná primárně o odstranění dotací na produkci biopaliv první generace.

³¹⁵ Rozhodnutí evropské komise a rady č. 1386/2013/EU o všeobecném akčním programu Unie pro životní prostředí na období do roku 2020 „Spokojený život v mezích naší planety“, str. 23 dostupný [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1386&from=EN> [cit. 3. 6. 2017]

³¹⁶ Tamtéž, str. 26

*zapojilo více zúčastněných stran a širokou veřejnost do rozhodování, které se jich týká. Místní a regionální orgány by rovněž pocítily výhody dalšího vývoje nástrojů pro efektivnější sběr a správu údajů o životním prostředí a pro snazší výměnu informací a osvědčených postupů, jakož i snah o lepší provádění právních předpisů v oblasti životního prostředí na unijní, celostátní, regionální a místní úrovni.*³¹⁷ Zde je na místě si uvědomit, že zvláště pro ČR s několika tisíci obcemi je obrovský potenciál právě v právních předpisech územně samosprávných celků, a to zvláště na úrovni měst a obcí, které místní stav znají nejlépe. Je otázkou, nakolik je v současné době tento potenciál využit.

Veškeré uvedené cíle počítají s důslednou aplikací opatření uvedených v koncepčních dokumentech jako je Evropa 2020, Evropa 2030 a EU 2050 (přestože samotný program je do roku 2020). Je však pozoruhodné, že rozhodnutí Komise zcela samozřejmě počítá se závazným plněním cílů pomocí opatření nastavených v právně nezávazných dokumentech, kterými sdělení jsou, a jasně tak ukazuje důležitost evropských koncepčních nástrojů.

2.3.2 Klimaticko-energetický balíček a legislativa upravující těžbu

Klimaticko-energetický balíček je nejdůležitějším souborem právních předpisů EU s návazností mezi energiemi a životním prostředím. Proces přijímání základních předpisů probíhal mezi lety 2007 až 2009 s cílem ukázat odhodlání EU v boji s klimatickými změnami a zajistit naplňování Kjótského protokolu. Základní předpisy do balíčku řazené jsou Směrnice EP a Rady č: 2009/28/ES, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů; Směrnice EP a Rady 2009/29/ES, kterou se mění směrnice 2003/87/ES s cílem zlepšit a rozšířit systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů; Směrnice EP a Rady 2009/30/ES, o specifikaci paliv a zavedení mechanismu pro sledování a snížení emisí skleníkových plynů; Směrnice EP a Rady 2009/31/ES, o geologickém ukládání oxidu uhličitého a dále Rozhodnutí EP a Rady 406/2009/ES, o rozdělení úsilí k dosažení redukčních cílů emisí skleníkových plynů. Hlavním cílem balíčku bylo do roku 2020 snížit produkci

³¹⁷ Tamtéž, str. 26

emisí skleníkových plynů o 20 % oproti roku 1990, zvýšit energetickou účinnost o 20 %, zvýšení podílu obnovitelných zdrojů energie na 20 % její celkové spotřeby (pro ČR 13 %, tedy navýšení o více jak 100 % oproti roku 2005)³¹⁸ a docílit 10 % podílu biopaliv v celkové spotřebě pohonných hmot. Vzhledem k průběžnému vyhodnocování, kdy bylo vysoce pravděpodobné, že cíle budou splněny ještě před rokem 2020, došlo ke stanovení cílů nových, zatím pouze na úrovni sdělení Komise, a sice jako klimaticko-energetické cíle v rámci Evropy 2030 o kterých bylo pojednáno v části koncepčních nástrojů.

Protože směrnice týkající se ukládání oxidu uhličitého do geologických struktur je řazena do klimaticko-energetického balíčku, je na místě v souvislosti s ní zmínit i některé další právní předpisy, které upravují některé oblasti horního práva. Je třeba si uvědomit, že právo EU upravuje pouze kromě výše uvedeného ukládání CO₂ pouze podmínky pro vyhledávání a průzkum ložisek uhlovodíků, dále nakládání s odpady vznikajícími při vyhledávání a průzkumu nerostných ložisek.³¹⁹ Nakládání s odpady z těžebního průmyslu upravuje stejnojmenná směrnice 2006/21/ES ze dne 15. 3. 2006 s cílem co nejvíce chránit životní prostředí a lidské zdraví při nakládání s těžebními odpady. Uhlovodíky upravují směrnice 94/22/ES ze dne 30. 5. 1994 o podmínkách udělování a využívání povolení k vyhledávání, průzkumu a dobývání uhlovodíků a v reakci na obavy spojené s tzv. frakováním břidlic a jiných bituminosních hornin také nezávazné doporučení 2014/70/EU ze dne 22. 1. 2014 o minimálních zásadách pro průzkum a těžbu uhlovodíků s použitím vysokoobjemového hydraulického štěpení.

2.3.3 Energetická účinnost a ekodesign

³¹⁸Směrnice EP a Rady č. 2009/28/ES, o podpoře využívání energie z obnovitelných zdrojů, příloha 1 [online] dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:140:0016:0062:cs:PDF> [cit. 10. 6. 2017]

³¹⁹VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199, str. 27

Energetická účinnost je EU označována za nejjednodušší způsob, jak snížit emise skleníkových plynů a zvýšit udržitelnost a spolehlivost energetických dodávek, přičemž základní premisou je, že nejlepší energií je ta, kterou vůbec nespotřebujeme. Možných cest je celá řada, od snižování energetické náročnosti budov, ekodesign energetických spotřebičů, energeticky účinnější osvětlení až po zavedení „chytrých sítí“. Hlavním právním předpisem, který tuto problematiku upravuje, je směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti, která je právním předpisem určujícím cíle pro dosažení předpokládaných energetických úspor do roku 2020. Směrnicí je na energetickou účinnost nahlíženo jako na *důležitý prostředek, jak těmto výzvěm čelit* (zvýšení závislosti na dovozu energie, nedostatek zdrojů energie, potřeba omezit změny klimatu, překonání hospodářské krize). *Zlepšuje bezpečnost dodávek do Unie, neboť snižuje spotřebu primární energie a snižuje dovoz energie. Pomáhá nákladově efektivním způsobem snižovat emise skleníkových plynů a tím zmírňovat změnu klimatu. Přejít k energeticky účinnějšímu hospodářství by měl také urychlit šíření inovativních technologických řešení a zlepšit konkurenceschopnost průmyslu v Unii, podpořit hospodářský růst a vytvářet kvalitní pracovní místa v některých odvětvích, jež s energetickou účinností souvisí.*³²⁰ Směrnice sama pak řeší různé varianty dosahování energetických úspor, včetně alternativních scénářů, jejím vybraným článkům je věnována pozornost v části ekonomických nástrojů (ČR zvolila pro dosažení cílů směrnicí stanovených cestu založenou primárně na podpoře pomocí dotací).

Cestou k vyšší energetické účinnosti jsou také otázky spojené s energetickou náročností budov. Tuto problematiku upravuje směrnice 2010/31/EU, o energetické účinnosti budov. Důležitost řešení energetické náročnosti budov je zmíněno hned v úvodních ustanoveních směrnice, kdy podíl budov na celkové spotřebě energií v Unii činí 40 % a má vzrůstající tendenci. Na Unijní úrovni jsou tak dnes upraveny způsoby metodiky výpočtu energetické náročnosti budov, stejně jako minimální standardy a související indikátory jednotlivých kategorií energetické náročnosti budov.

³²⁰ Směrnice 2012/27/EU o energetické účinnosti [online], str. 1 dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0001:0056:CS:PDF> [cit. 12. 6. 2017]

Směrnice 2009/125/ES z 21. 10. 2009 o stanovení rámce pro určení požadavků na ekodesign výrobků spojených se spotřebou energie (směrnice o ekodesignu) je hlavním předpisem, který se zabývá efektivním využíváním energie ve výrobcích, snížením negativních vlivů na životní prostředí během jejich životního cyklu a obecně prodlužováním jejich životnosti. Požadavky na ekodesign jednotlivých výrobků se odvíjejí od jejich množství na trhu a schopnosti významně ovlivnit životní prostředí (čl. 15 směrnice). Samotné požadavky jsou pak stanoveny v nařízeních Komise, která upravují výrobky od síťových adapterů, přes vysavače, elektromotory až po kotle na tuhá paliva.³²¹ Uvedené směrnice tak mají za cíl primárně šetřit energii, a to ať zvyšováním energetické účinnosti, či vhodně zvolenými parametry výrobků.

2.3.4 Vnitřní trh s elektřinou, zemním plynem a Energetické společenství

V oblasti legislativy EU je vhodné zmínit předpisy, věnující se přeshraničnímu obchodování s elektřinou a zemním plynem. Jedná se o předpisy, které mají za úkol **upravit pravidla a dokončit vnitřní trh** s uvedenými komoditami. Tento trh je stále jedním z těch, kde svoboda pohybu zboží nefunguje zcela bez problémů (na elektřinu je jako na zboží nahlíženo) navzdory tomu, že je zakotven na úrovni primárního práva. Ty jsou na jedné straně způsobeny odlišnou vyspělostí přenosových soustav jednotlivých států (a někdy i chybějících přeshraničních propojení), na straně druhé jsou to důvody politické. Dobrým příkladem na demonstraci tohoto problému je Polsko a jeho přístup, který je rozebrán v poznámce pod čarou.³²²

³²¹ Kompletní přehled dostupný na webových stránkách MPO [online] dostupné z: <https://www.mpo.cz/dokument158127.html> [cit. 12. 6. 2017]

³²² V důsledku využívání domácích energetických zdrojů, kterými je hlavně hnědé uhlí, má Polsko poměrně vysokou energetickou bezpečnost, nicméně tepelné elektrárny jsou emisně a ekonomicky náročné. Energetická bezpečnost i ekonomická přívětivost by mohla být vzhledem k transevropským sítím řešena i jinak a více s ohledem na životní prostředí. Jednou z cest je budování přeshraničních propojení. Polsko je však typickým případem, kdy chybějící přeshraniční propojení je důsledkem politických rozhodnutí. Tímto rozhodnutím se drží domácí ceny elektřiny výše, než by pravděpodobně byly v případě možnosti nakupování elektřiny ze sousedních zemí, a ve svém důsledku umožňuje domácí provoz starých a drahých uhelných elektráren. Argument vlády je založen na provázání těžebního

Tvorba vnitřního trhu s elektřinou a plynem je součástí nejen stávající Evropské unie, ale také s některými státy jihovýchodní a východní Evropy. V roce 2005 vzniklo uzavřením **Smlouvy o Energetickém společenství**,³²³ nové společenství se státy jihovýchodní Evropy, přičemž *smlouva byla vytvořena podle vzoru Evropského společenství uhlí a oceli*.³²⁴ Právně se tak nejedná o mezinárodní organizaci, ale jakousi kvaziorganizaci bez právní subjektivity založené mezinárodní smlouvou. Smlouva je uzavřena mezi bývalými státy Jugoslávie, které nejsou v EU, a východními sousedy EU - tedy Albánií, Bosnou a Hercegovinou, FYROM, Černou Horou, Srbskem, Kosovem a dále Moldavskem, Ukrajinou.³²⁵ Na základě části druhé, kapitoly druhé, Smlouvy o Energetickém společenství, jsou tak energetické právní předpisy EU tvořící *acquis communautaire* implementovány i ve státech společenství. Společně s *acquis* energetickým je na základě kapitoly třetí, části druhé, Smlouvy v ní zakotven požadavek implementace *acquis* práva životního prostředí, kdy důraz je kladen zejména na právní úpravu posuzování vlivů na životní prostředí, IPPC a právní úpravy emisí (oblasti evropského práva životního prostředí jsou pro účely Smlouvy uvedeny v článku 16).³²⁶ Implementace *acquis* probíhá na základě článku 25 části druhé Smlouvy o Energetickém společenství kontinuálně i v případě jeho změn, což je logické, protože přijetí pouze jeho stavu ke dni přistoupení ke smlouvě by způsobovalo potíže.

průmyslu a zaměstnanosti v regionu jižního a jihozápadního Polska. Tím je sice do jisté míry udržován „sociální smír“, nicméně negativní následky polské energetiky, zvláště špatná kvalita ovzduší s jejími důsledky pro lidské zdraví, je stále více zájmem polské veřejnosti.

³²³ Uzavřené v Aténách v roce 2005, přičemž vstoupila v účinnost v roce 2006 (rozhodnutím Rady 2006/500/ES o uzavření Smlouvy o energetickém společenství Evropským společenstvím). Zdroj: webové stránky Energetického společenství dostupné [online] na: <https://www.energy-community.org/aboutus/howeare.html> [cit. 15. 7. 2017].

³²⁴ VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 86

³²⁵ Moldavsko a Ukrajina jsou členy od roku 2009

³²⁶ Smlouva o Energetickém společenství, dostupná na webových stránkách Energetického společenství [online] na: <https://www.energy-community.org/legal/treaty.html> [cit. 15. 7. 2017].

Na legislativní úrovni je třeba zmínit směrnici 2009/72/ES o společných pravidlech pro vnitřní trh s elektřinou, která má za cíl umožnit svobodu pohybu zboží, umožnit spotřebiteli co nejvýhodnější podmínky získávání energií, zvýšit konkurenceschopnost a bezpečnost energetických dodávek v EU. S uvedenou směrnicí úzce souvisí nařízení Evropského parlamentu a Rady EU č. 1227/2011 o integritě a transparentnosti velkoobchodního trhu s energií, známé jako REMIT (Regulation on Energy Market Integrity and Transparency), upravující podmínky takového obchodování, zvláště z hlediska ochrany spotřebitele. V souvislosti s tímto nařízením nelze opomenout otázky řízení a provozu přenosových sítí, které řeší síťové kodexy ENTSO-E a ENTSO-G, jež fakticky mají povahu obdobnou nařízením. Přijímá je Komise a jsou tak přímo závazné pro členské státy a pro účastníky trhu s elektřinou a plynem.³²⁷

Návaznost problematiky vnitřního trhu s elektřinou má v současné době napojení na téma práce spíše okrajovou, přestože má poměrně těsnou návaznost na energetickou bezpečnost. V budoucnu se ale tato role možná změní, a to za předpokladu, že dojde k navyšování minimálního procentuálního zastoupení obnovitelných zdrojů na konečné spotřebě energií včetně elektřiny a nebude technicky či společensky možné jej navýšit z domácích zdrojů. Pak se stane pro ČR důležitou nejen z hlediska bezpečnosti a exportních zájmů. Je stále nejisté, zda vývoj evropské energetiky bude založen na zdrojích bezemisních – obnovitelných, nebo též na bezemisních – neobnovitelných. V prvním jmenovaném případě tak může dojít k situaci, kdy ČR bude **část konečné spotřeby z obnovitelných zdrojů importovat**, nejlogičtější variantou by zřejmě bylo využití elektřiny vyrobené ve větrných parcích na severu Německa, možná i budoucích polských. Dokončení vnitřního trhu s elektřinou tak možná jednou bude sloužit k přenosu „zelené elektřiny“ do států, které geograficky nemají tak výhodné podmínky pro produkci OZE.

³²⁷ To se děje ve spolupráci s Agenturou pro spolupráci energetických regulátorů, a to na základě článku 6 nařízení 714/2009 o podmínkách přístupu do sítě pro přeshraniční obchod s elektřinou a návrh síťového kodexu, který je posléze schvalován Komisí.

2.4. Česká právní úprava

2.4.1 Úvodem

Pro členění právní úpravy na národní úrovni je použit postup shrnutí předpisů ústavních, dále předpisů upravujících posuzování vlivů na životní prostředí, bez kterých téměř nelze získávat energetické suroviny, vyrábět a transportovat energie. Cílem následujících kapitol je shrnout právní úpravu části energetického cyklu (získávání, přenos, spotřeba) a navazujících podkapitol, věnujících se právní úpravě získávání energetických zdrojů, tedy hlavně nerostů a zdrojů obnovitelných, úpravy energetiky jako odvětví a část věnující se spotřebě a souvisejícím otázkám.

Právní úprava na národní úrovni je v ČR hodně ovlivněna mezinárodními závazky. Ostatně články 10 a 10a Ústavy ČR poměrně jednoznačně stanovují vztah vnitrostátního a mezinárodního práva, a sice tak, že: *Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.* Kromě mezinárodně-právních závazků přijatých samostatně Českou republikou jako suverénním státem, je třeba si uvědomit členství ČR v Evropské unii a v souvislosti s ním i znění článku 10a Ústavy, který stanovuje, v odstavci 1: *Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.* A v odstavci druhém: *K ratifikaci mezinárodní smlouvy uvedené v odstavci 1 je třeba souhlasu Parlamentu, nestanoví-li ústavní zákon, že k ratifikaci je třeba souhlasu daného v referendu.*

Na úrovni národní je třeba vycházet i z dalších částí Ústavy, zejména je vhodné zmínit pasáže, věnující se přírodním zdrojům a bohatství, které mnohdy využíváme pro produkci energií. Odkazy nalezneme v části preambule: *odhodláni společně střežit a rozvíjet zděděné přírodní a kulturní, hmotné a duchovní bohatství,* na kterou plynule navazuje článek 7, zavazující stát

k šetrnému využívání a ochraně přírodních zdrojů a bohatství (*Stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství.*). V kategorii předpisů ústavní úrovně je třeba zmínit některé články Listiny základních práv a svobod. Konkrétně se jedná o článek 11 zakotvující právo vlastnit majetek a dále rozvíjející některé aspekty vlastnictví, článek 31 zakotvující právo na zdraví. Kombinace článku 17 a článku 35 je důležitá pro oblast práva na informace, a to jak v obecné rovině, tak i blíže vymezené na informace o životním prostředí. Právo na příznivé životní prostředí, stejně jako zákaz poškozovat jej nad míru stanovenou zákonem, je taktéž zakotveno v článku 35: *(1) Každý má právo na příznivé životní prostředí. (2) Každý má právo na včasné a úplné informace o stavu životního prostředí a přírodních zdrojů. (3) Při výkonu svých práv nikdo nesmí ohrožovat ani poškozovat životní prostředí, přírodní zdroje, druhové bohatství přírody a kulturní památky nad míru stanovenou zákonem.*). Po poslední novele zákona o ovzduší se ve vztahu energie – životní prostředí mezi články listiny dostal také článek 12, který zakotvuje nedotknutelnost obydlí. Důvodem je zavedení možnosti kontrol domácích topenišť. V rovině ústavních zákonů je třeba ještě zmínit Ústavní zákon o bezpečnosti ČR, který může být aplikován v případě mimořádných stavů živelného původu, které zasáhnou energetickou infrastrukturu, tak i v souvislosti s energetickou bezpečností (energetické krize atp.).

2.4.2 Posuzování vlivů na životní prostředí

Samotný proces posuzování vlivů na životní prostředí patří mezi nejvýznamnější prvky legislativně upraveného **principu prevence** a v oblasti *ochrany životního prostředí patří posuzování vlivů na životní prostředí mezi nástroje horizontální (průřezové, nadsložkové), které sledují ochranu životního prostředí jako celku, včetně interakcí mezi jeho jednotlivými složkami (voda, půda, ovzduší apod.).*³²⁸ Procesy EIA/SEA jsou významnými z hlediska možné účasti veřejnosti, která má celou řadu možností, jak se do výsledného

³²⁸DVOŘÁK, Libor. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (WoltersKluwer ČR). ISBN 9788074787300. str. XIX

posouzení zapojit. Lze si položit otázku, zda nemá blíže k nástrojům koncepčním, zvláště za situace, kdy je proces posouzení vlivu na životní prostředí obligatorní pro koncepce, na které se zaměřuje tato práce. Nicméně vzhledem ke skutečnosti, že výstupem procesu hodnocení je buď rozhodnutí, nebo závazné stanovisko, jsou zařazeny mezi nástroje administrativní.

Proces posuzování vlivů na životní prostředí má dopady i pro oblast energetiky. Může se týkat doby, kdy se energetické suroviny získávají, například rozšiřování stávajících či otvírka dolů nových, a dále kdy se energie vyrábějí, což v některých případech může být okamžikem totožným v čase jejich „získání“ (přeměna slunečního záření na elektřinu ve fotovoltaických panelech). K tomu jsou potřeba různé druhy elektráren, odkud se energie přenáší pomocí rozvodných sítí, majících charakter liniových staveb. Nakonec se energie spotřebovávají, k čemuž může docházet ve výrobních zařízeních nebo v domácnostech. V souvislosti s otázkami možného nakládání s energiemi jsou řešeny varianty v rámci různých strategií, politik – koncepčních nástrojů.

Pramenem právní úpravy v ČR je **zákon č. 100/2001 Sb., o posuzování vlivů na životní prostředí**, zapracovávající do sebe směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/92/EU o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2001/42/ES o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí. Předmětem posuzování jsou dle ustanovení § 2 uvedeného zákona: *vlivy na veřejné zdraví a vlivy na životní prostředí, zahrnující vlivy na živočichy a rostliny, ekosystémy, půdu, horninové prostředí, vodu, ovzduší, klima a krajinu, přírodní zdroje, hmotný majetek a kulturní památky, vymezené zvláštními právními předpisy (např. zákon o památkové péči, zákon o ochraně přírody a krajiny a další) a na jejich vzájemné působení a souvislosti*. Přičemž pro posouzení samé se dle ustanovení § 5 vychází ze stavu životního prostředí v daném místě v okamžiku oznámení záměru, a to jak v případě jeho provedení, tak i neprovedení (tzv. nulová varianta) a pro vlivy přímé i nepřímé. Ustanovení § 4 v odst. 2 řeší situaci, kdy by záměry za běžné situace posuzované posuzovány dle zákona nebyly. Taková situace by nastala v případě, že by o něm rozhodla vláda *v případě nouzového stavu, stavu*

*ohrožení a válečného stavu, z naléhavých důvodů obrany nebo plnění mezinárodních smluv, kterými je Česká republika vázána, a v případě, kdy záměr slouží k bezprostřednímu odvrácení důsledků nebo ke zmírnění nepředvídatelné události, která by mohla vážně ohrozit zdraví, bezpečnost, majetek obyvatelstva nebo životní prostředí, přičemž o záměrech podléhajících přeshraničnímu posuzování tak stanovit nelze.*³²⁹

Pro vymezení rozsahu posuzovaných vlivů v energetice vycházím z příspěvku, který vyšel v kolektivní monografii Posuzování vlivů na životní prostředí, která je výstupem z konference Dny práva 2015, pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity v Brně.³³⁰

Posuzování záměrů

Z oblasti **získávání primárních energetických surovin** či vstupů lze dle přílohy č. 1 zařadit hlavně položky typu dolů a přehradních nádrží; dle seznamu se jedná o následující položky: 1.4. *Přehrady, nádrže a jiná zařízení určená k zadržování nebo k akumulaci vody a v ní rozptýlených látek, jestliže objem zadržované nebo akumulované vody přesahuje 10 mil. m³*, 2.1. *Těžba ropy v množství nad 50 t/den a zemního plynu v množství nad 50 000 m³/den*, 2.2. *Těžba černého uhlí - nový dobývací prostor*, 2.3. *Těžba nerostných surovin v novém dobývacím prostoru*, *Těžba ostatních nerostných surovin na ploše nad 25 ha*, *Těžba rašeliny na ploše nad 150 ha*,³³¹ 2.5. *Uran - těžba (včetně změny a ukončení těžby) a úprava uranové rudy (chemická úprava a jiné technologie, odkaliště a kalová pole)*. Posuzování podle kategorie II se týká bodů: 1.7. *Přehrady, nádrže a jiná zařízení určená k zadržování nebo k akumulaci vody a v ní rozptýlených látek, pokud nepřísluší do kategorie I a pokud objem zadržované nebo akumulované vody přesahuje 100 000 m³ nebo výška hradící konstrukce přesahuje 10 m nad základovou spárou*, 2.1. *Těžba uhlí nad 100*

³²⁹ Následný postup by spočíval v informování veřejnosti, zvážení možnosti jiného posouzení vlivů na životní prostředí a následné notifikaci Evropské komisi.

³³⁰ POKORNÝ, Jiří „Posuzování vlivů na životní prostředí v oblasti energetiky“ ve VOMÁČKA, Vojtěch, ŽIDEK, Dominik. *Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí*. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 9788021083431. str. 179-187

³³¹ K těžbě rašeliny viz „Specifické zdroje“

000 t/rok, 2.2. Lignit - těžba nad 200 000 t/rok, 2.3. Těžba a úprava rud včetně odkališť, kalových polí, hald a odvalů (chemické, biologické a jiné technologie), 2.4. Zvýšení povrchové těžby nerostných surovin nad 1 000 000 t/rok, Těžba nerostných surovin 10 000 až 1 000 000 t/rok; těžba rašeliny na ploše do 150 ha.

Pro navazující oblast, tedy **výroben energií a paliv**, která je na našem území zastoupena především elektrárnami a rafineriemi. V příloze 1 jsou do kategorie I řazeny následující položky: 2.7. Úprava černého a hnědého uhlí - vsázka nad 3 mil. t/rok., 3.1. Zařízení ke spalování paliv s tepelným výkonem nad 200 MW., 3.2. Zařízení s jadernými reaktory (včetně jejich demontáže nebo konečného uzavření) s výjimkou výzkumných zařízení, jejichž maximální výkon nepřesahuje 1 kW kontinuální tepelné zátěže., 3.3. Zařízení na konverzi, obohacování nebo výrobu jaderného paliva., 7.1. Tepelné nebo chemické zpracování uhlí, popřípadě bitumenových břidlic, včetně výroby uhlíku vysokoteplotní karbonizací uhlí nebo elektrografitu vypalováním nebo grafitizací., 7.2. Rafinerie ropy nebo primární zpracování ropných produktů, 7.7. Zařízení na skladování ropy a ropných a chemických produktů s kapacitou nad 100 tis. tun. V kategorii II jsou řazeny: 2.7. Úprava černého a hnědého uhlí - vsázka 1 až 3 mil. t/rok., 3.1. Zařízení ke spalování paliv o jmenovitém tepelném výkonu od 50 do 200 MW., 3.2. Větrné elektrárny s celkovým instalovaným výkonem vyšším než 500 kWe nebo s výškou stožanu přesahující 35 metrů., 3.3. Vodní elektrárny s celkovým instalovaným výkonem výroby nad 50 MWe., 3.4. Vodní elektrárny s celkovým instalovaným výkonem výroby od 10 MWe do 50 MWe.

V oblasti **přenosu**, tedy energovodů, se dle záměrů uvedených v kategorii I jedná o: 3.6. Nadzemní vedení elektrické energie o napětí nad 110 kV a délce od 15 km., 3.7. Dálkové produktovody pro přepravu plynu, ropy, páry a dalších látek včetně toků oxidu uhličitého za účelem jejich ukládání do přírodních horninových struktur a připojených kompresních stanic, o délce nad 20 km a průměru nad 800 mm. A záměry řazené v kategorii II: 3.6. Vedení elektrické energie od 110 kV, pokud nepřísluší do kategorie I, 3.7. Produktovody k přepravě plynu, ropy, páry, vody a dalších látek o délce větší než 5 km a průměru 300 - 800 mm, pokud nepřísluší do kategorie I;

produktovody toků oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur, pokud nepřísluší do kategorie I. S přenosem také souvisí distribuční a skladovací zařízení, kam patří z kategorie I: 7.7. Zařízení na skladování ropy a ropných a chemických produktů s kapacitou nad 100 tis. tun. Z kategorie II se jedná o: 3.8. Zásobníky zemního plynu a jiných hořlavých plynů s kapacitou nad 10 000 m³ a 3.9. Povrchové zásobníky fosilních paliv s kapacitou nad 10 000 t., 7.4. Zařízení pro skladování ropy nebo ropných produktů s kapacitou 5 000 až 100 000 t, 7.5. Zařízení pro skladování ostatních chemických látek neuvedených v kategorii I ani v kategorii II s kapacitou od 5 000 t nebo od 1 000 m³.

Pro oblast poslední – **spotřebu** - si lze doplnit kterékoliv ze zařízení uvedených v příloze I, která spotřebovávají při svém provozu značné množství energií – výroby paliv, hutě, strojírenské, elektrotechnické výroby, úpravny kovů. Souhrnně je lze označit jako energeticky náročné průmyslové provozy. Specifickou oblastí navázanou na palivový cyklus jaderných elektráren je nakládání s radioaktivním odpadem, kdy záměry uvedené v kategorii I jsou také 3.4. *Zařízení určená pro zpracování vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva nebo vysoce aktivních radioaktivních odpadů a 3.5. Zařízení určená pro konečné uložení, konečné zneškodnění nebo dlouhodobé skladování plánované na více než 10 let vyhořelého nebo ozářeného jaderného paliva a dále radioaktivních odpadů na jiném místě, než na kterém jsou vyprodukovány.* A v kategorii II se jedná o: 2.11. *Hloubkové vrty pro ukládání radioaktivního nebo nebezpečného odpadu, hloubkové vrty geotermální, hloubkové vrty pro zásobování vodou u vodovodů, s výjimkou vrtů pro výzkum stability půdy, 3.5. Hloubkové vrty pro ukládání radioaktivního nebo nebezpečného odpadu, hloubkové vrty geotermální, hloubkové vrty pro zásobování vodou u vodovodů, s výjimkou vrtů pro výzkum stability půdy.*

V příloze č. 1 k zákonu jsou uvedeny i záměry, které řeší otázku nakládání s oxidem uhličitým a možnosti jeho ukládání do geologických struktur, jako jedné z možností, jak s emisemi CO₂ nakládat, což předpokládají i některé z koncepčních dokumentů (např. dokumenty IRENA). V případě kategorie I se jedná o bod 11.2. *Zařízení k zachytávání oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur, a to ze zařízení, která*

vždy podléhají posouzení podle tohoto zákona, nebo ze zařízení o celkové roční kapacitě zachyceného oxidu uhličitého 1,5 megatuny nebo vyšší a v případě kategorie II bod 3.10. Zařízení k zachytávání oxidu uhličitého za účelem jeho ukládání do přírodních horninových struktur ze zařízení, která nepřísluší do kategorie I.

V návaznosti na vymezení rozsahu posuzovaných dopadů si lze představit možné dopady nově budované energetické infrastruktury (hlavně nové dobývací prostory) na přírodu a krajinu. Samostatné kapitoly v této představě pak tvoří podzemní vody a jejich ohrožení, s krajinou související ekosystémy a v případě ČR, která má vysokou hustotu osídlení (velmi často historického charakteru), také dopady na hmotný majetek a kulturní památky. Z aktuálního dění v ČR bude velmi zajímavé sledovat proces posuzování vlivů při plánovaném rozšíření hnědouhelného dolu Bílina v severních Čechách, kdy lze očekávat negativní reakce ze strany veřejnosti, obdobně při plánovaném udržení/navýšení jaderných kapacit kolem roku 2025.

Ze seznamu záměrů uvedených v příloze č. 1 lze dovodit, že energetické projekty týkající se výroby energií a páteřní energetické sítě, stejně jako koncepce stanovující rámec k jejich budoucímu povolení, podléhají minimálně zjišťovacímu řízení dle zákona EIA.

Posuzování koncepcí

Pro posuzování koncepcí je třeba vymezit, které koncepce posuzování dle zákona 100/2001 Sb. podléhají. Rozsah posuzovaných koncepcí je vymezen u ustanovení § 10a nejprve **pozitivně v odst. 1**, kdy se jedná o: *a) koncepce, které stanoví rámec pro budoucí povolení záměrů uvedených v příloze č. 1, zpracovávané v oblasti zemědělství, lesního hospodářství, myslivosti, rybářství, nakládání s povrchovými nebo podzemními vodami, energetiky, průmyslu, dopravy, odpadového hospodářství, telekomunikací, cestovního ruchu, územního plánování, regionálního rozvoje a životního prostředí včetně ochrany přírody, koncepce, u nichž nutnost jejich posouzení, s ohledem na možný vliv na životní prostředí, vyplývá ze zvláštního právního předpisu, a dále koncepce spolufinancované z prostředků fondů Evropských společenství; tyto koncepce podléhají posuzování vždy, pokud je dotčené*

území tvořeno územním obvodem více než jedné obce, b) koncepce podle písmene a), u nichž je dotčené území tvořeno územním obvodem pouze jedné obce, pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení podle § 10d, c) změny koncepcí podle písmen a) a b), pokud se tak stanoví ve zjišťovacím řízení podle § 10d. Předmětem posuzování naopak **nejsou** koncepce uvedené v **odst. 2 a) koncepce zpracovávané pouze pro účely obrany státu, b) koncepce zpracovávané pro případ mimořádných událostí, při kterých dochází k závažnému a bezprostřednímu ohrožení životního prostředí, zdraví, bezpečnosti nebo majetku osob, c) finanční a rozpočtové koncepce.**

Z uvedeného rozsahu posuzování plyne, že procesem SEA prošly až na Surovinovou politiku 1999 všechny národní koncepce uvedené v části druhé této dizertační práce. Jednou z nejdůležitějších koncepcí, u které uvedené posouzení proběhlo, je SEK. Při studiu stanovisek ke koncepcím, si lze všimnout několika zajímavých skutečností, které jsou s komentářem shrnuty v následujících řádcích.

Vzhledem k charakteru SEK a v souladu s ustanovením § 10j zákona 100/2001 Sb., bylo posuzujícím orgánem ministerstvo životního prostředí. V části „Stručný popis posuzování“, je v samotném stanovisku uvedeno, že proces posuzování je založen na metodě referenčních cílů ochrany životního prostředí.³³² Tato metoda je při hodnocení zcela obvyklá a reflektuje stávající mezinárodní, národní a případně regionální koncepční dokumenty a jejich pozitivní trendy v oblasti ochrany životního prostředí. Na základě takových referenčních cílů je stanovena hodnotící matice sloužící k posouzení navrhovaných cílů vůči cílům referenčním. Přestože uvedená metoda je zajisté relevantní, je otázkou, zda v ní lze vyloučit základní systémovou chybu, která by mohla celý proces hodnocení destabilizovat. Již dnes existují názory poukazující na možné alternativy vývoje, se kterými stávající koncepční dokumenty nepočítají.³³³ Vzhledem k poměrně rychlému technologickému a

³³²Stanovisko SEA k Aktualizaci státní energetické koncepce, str. 3 [online] dostupné z: https://portal.cenia.cz/eiasea/download/U0VBX01aUDE00EtfemF2ZXJtdGFuXzg3ODc2NzA2NzQ3MjYxNDY4Ny5wZGY/MZP148K_zaverStan.pdf [cit. 23. 4. 2017]

³³³ Jedním z příkladů budiž zcela neočekávané skokové navýšení výroby OZE, hlavně u solárních elektráren a bioplynových elektráren, se kterým nepočítala zpráva tzv. Pačesovy komise a na jejímž základě byla přijata Státní energetická politika 2004.

společenskému vývoji v oblasti energetiky by stálo za úvahu, zdali by budoucí legislativní úprava neměla obsahovat metodické pokyny tak, aby byly v hodnocení zohledněny i varianty jevící se v danou chvíli jako méně pravděpodobné.

Kromě zamyšlení nad použitou metodikou je další zajímavostí stanovisek SEA (a nejinak je tomu i v případě SEK) **absence explicitního vyjádření**, že se jedná o stanovisko kladné. Lze tak usuzovat z formulace „podmínky stanoviska“ v části stanoviska A i B.

K procesu posuzování vlivů na životní prostředí je v ČR poměrně bohatá judikatura k celé řadě záměrů a koncepcí. Před novelou, provedenou zákonem č. 39/2015 Sb., panovaly pochybnosti ohledně výkladu některých pojmů a s tím souvisejících řízení, která mají být posuzována podle zákona 100/2001 Sb. Jedním z nich byla i otázka, zda řízení podle zákona 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (starý atomový zákon – dále jen SAZ), jsou navazujícími řízeními. Danou otázku řešil nejvyšší správní soud v souvislosti s povolením SÚJB, kterým bylo povoleno umístění 3. a 4. bloku JETE, kdy toto rozhodnutí bylo několika subjekty soudní cestou napadeno. Kauza se dostala až k NSS, který ve svém rozsudku 10 As 59/2015, uvedl: *Nejvyšší správní soud k tomu zvážil následující. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí výslovně nedefinoval, co je nutno rozumět „navazujícím rozhodnutím vydaným v řízení podle zvláštních právních předpisů1a)“, jehož zrušení se mohli stěžovatelé žalobou domáhat. Poznámka pod čarou č. 1a) podávala příklady takovýchto řízení, ve kterých se navazující rozhodnutí vydávala [zákon č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon); zákon č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (horní zákon); zákon č. 138/1973 Sb., o vodách (vodní zákon); zákon č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích; zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách; zákon č. 49/1997 Sb., o civilním letectví]. Z tohoto demonstrativního výčtu lze usuzovat na záměr zákonodárce, který evidentně vázal sporný pojem na správní řízení, jemuž předchází nebo jehož podmínkou je hodnocení vlivů na životní prostředí...Jak již judikatura NSS uvedla, stanovisko EIA je podkladem v každém navazujícím správním řízení probíhajícím podle zvláštních (tzv. složkových) zákonů. Klíčové je, že půjde o rozhodnutí konečné „ve vztahu ke*

svému předmětu řízení, současně také jedním z rozhodnutí v řetězu, které je nutné pro realizaci zamýšleného zásahu“ (rozsudek NSS ze dne 1. 8. 2012, čj. 1 As 47/2012-38, věc Děti země - Klub za udržitelnou dopravu, bod 32; v této kauze dospěl NSS k závěru, že řízení o výjimce podle § 56 zákona o ochraně přírody a krajiny musí být chápáno jako řízení navazující na proces EIA ve smyslu § 10 odst. 4 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí).] V nynější věci jde o řízení podle § 9 odst. 1 písm. a) atomového zákona, tedy povolení žalovaného k umístění jaderného zařízení. Podle § 13 odst. 4 atomového zákona podmínkou vydání povolení podle § 9 odst. 1 písm. a) je hodnocení vlivu na životní prostředí. Povolení o umístění jaderného zařízení je, slovy rozsudku čj. 1 As 47/2012-38, „konečné ve vztahu ke svému předmětu řízení, současně také jedním z rozhodnutí v řetězu, které je nutné pro realizaci zamýšleného zásahu“. Rozhodnutí v řízení podle § 9 odst. 1 písm. a) atomového zákona je tedy navazujícím rozhodnutím ve smyslu díkce § 23 odst. 10 zákona o posuzování vlivů na životní prostředí.

Pro projednávání případ je takovým zásadním zákonem atomový zákon, který vymezuje právní rámec činností spojených s využíváním jaderné energie v energetice tak, aby obsahem i rozsahem odpovídal poslednímu stavu poznání v dané oblasti, umožnil efektivní a zároveň bezpečné a veřejností přijatelné využívání jaderné energie, včetně prevence radiačních havárií, vlastní likvidace následků případných havárií, či stanovení odpovědnosti za jaderné škody. Zákon stanoví krajní meze způsobu využívání jaderné energie výčtem toho, co se smí, a výčtem toho, co je zakázáno, s tím, že vše, co zákon při využívání jaderné energie umožňuje, musí být i ve prospěch lidstva a ochrany životního prostředí. Státní správu a dozor při využívání jaderné energie a ionizujícího záření a v oblasti radiační ochrany vykonává Státní úřad pro jadernou bezpečnost, jehož povinnosti jsou rovněž upraveny zákonem.

Příklad JETE a povolovacích procesů s ní souvisejících byl zvolen zcela cíleně, protože vývoj judikatury spojený s touto elektrárnou ukazuje posuny v právní úpravě i výkladu jednotlivých ustanovení atomového zákona ve spojení s novější právní úpravou.³³⁴ Výstupem citovaného rozhodnutí je tak závěr, že i

³³⁴ Zvláště v otázkách spojených s účastí veřejnosti.

podle právní úpravy do 31. 3. 2015 bylo toto řízení navazujícím dle zákona 100/2001 Sb.³³⁵ V návaznosti na předpokládanou realizaci záměrů plánovaných NAPJE a formulace ustanovení § 19³³⁶ zákona č. 263/2016 sb., atomového zákona, je vysoce pravděpodobné, že judikatorní vývoj v otázkách jaderných zařízení a procesu posuzování vlivů na životní prostředí není konečný.

2.4.3 Získávání energetických zdrojů: nerosty a podobné

Na úrovni volby, které z nerostných surovin budou využívány, se nacházíme na počátku řetězce, který má dalekosáhlé důsledky pro životní prostředí i celou společnost. **Míra ekologické zátěže při energetickém cyklu patří mezi faktory, které by každé takové rozhodnutí mělo provázet.** Nelze předpokládat, že volená politická reprezentace bude mít patřičnou vědomostní základnu, aby tyto nároky splnila.³³⁷ Je však důležité, aby v průběhu procesu rozhodování vycházela z odborných podkladů. Jedním ze zásadních faktorů, které do uvedeného rozhodování zasáhnou, jsou disponibilní ložiska nerostů na území státu a jeho technologická, potažmo i bezpečnostní úroveň.³³⁸ Ostatně to reflektuje i jednu ze základních zásad využívání přírodních zdrojů - zásadu

³³⁵ Dnes je v komentáři k zákonu uváděno: „Navazující řízení budou rovněž řízení o povolení některých činností podle atomového zákona, zejména řízení o vydání povolení o umístění jaderného zařízení nebo úložiště radioaktivních odpadů a o výstavbě jaderných zařízení nebo pracoviště IV. Kategorie.“ DVOŘÁK, Libor. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (WoltersKluwer ČR). ISBN 9788074787300. str. 13

³³⁶ Uvedené ustanovení uvádí v odst. 1, že: *Povolení se vydává na základě žádosti. Žadatel je jediným účastníkem řízení*

³³⁷ V poslanecké sněmovně tak dlouhodobě zasedá překvapivě velké množství ekonomů a lékařů všech specializací. <http://g.denik.cz/1/f6/3110-profese-poslancu-web.jpg>

³³⁸ Typickým příkladem jsou africké státy, které disponují značnými ložisky uranu: Demokratická republika Kongo, Botswana, Niger, Namibie a další, ale nejsou schopny financovat výstavbu jaderných elektráren. Chybí odborný personál i odpovídající vzdělávací instituce a v neposlední řadě také faktor bezpečnostní situace v zemi. Jedinou provozovanou jadernou elektrárnou v Africe je jaderná elektrárna Koeberg v Jihoafrické republice o celkovém instalovaném výkonu 1 830 MW elektrického výkonu. JAR je také z afrických zemí jedna z nejambicióznějších v plánovaném rozvoji jaderné energetiky. V rozmezí let 2024 – 2030 by měly být spuštěny další reaktory o celkovém elektrickém výkonu 9 600 MW. Zdroj: WorldNuclearAssociation – webpages [online] dostupné z: <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-o-s/south-africa.aspx> [24. 7. 2016]

svrchovanosti, která je zakotvená v rezoluci o trvalé svrchovanosti nad přírodními zdroji z roku 1962.

V podmínkách České republiky patří fosilní paliva a energeticky využitelné nerosty mezi pilíře domácího energetického mixu. Hlavní těžené a se současnou technologií využitelné energetické nerosty jsou hnědé a v menší míře stále ještě i černé uhlí a uran. V malé míře se na jihu Moravy těží ropa a zemní plyn, tato naleziště ale nejsou schopna pokrýt domácí poptávku, a tudíž se obě suroviny musí dovážet. Stále máme k dispozici ložiska uranu, který se do nedávné doby jako v jediném středoevropském dole Dolní Rožínka těžil. Těžba uranu a jeho zpracování patří k činnostem se značnou zátěží pro životní prostředí. Otázka jeho další těžby je nejistá, protože postoje veřejnosti jsou spojené s negativní historickou zkušeností, kdy některé lokality byly těžbou uranu a jeho následným zpracováním během období socialismu silně těžce chemicky znečištěny. Diskuze o pokračování těžby uranu na území v ČR jsou tak emotivní, zvláště pak ve zvažovaných lokalitách.

Horní právo je spojené s naším územím a patří mezi tradiční oblasti práva. Dlouhá historická tradice má počátky na začátku 14. století, kdy právní předpisy z této doby déle jak pět století vycházely z jihlavského a kutnohorského horního práva³³⁹ (které kodifikoval již v roce 1300 Václav II.). V roce 1854 byl přijat obecný horní zákon 146/1854 ř.z. pro celou rakousko-uherskou monarchii. Ten na našem území platil až do roku 1957, kdy došlo k přijetí zákona 41/1957 Sb., o využití nerostného bohatství.³⁴⁰

Hlavními prameny horního práva jsou 3 zákony: č. 44/1988 Sb., o ochraně a využití nerostného bohatství (dále jen horní zákon), č. 61/1988 Sb., o hornické činnosti a o státní báňské správě (dále jen zákon o hornické činnosti) a č. 62/1988 Sb., o geologických pracích a o Českém geologickém úřadu (dále jen zákon o geologických pracích). Je třeba zmínit, že všechny uvedené zákony pocházejí z doby těsně před změnami, které přinesl rok 1989, a v odborné komunitě se již několik let ozývají hlasy pro rekodifikaci horního práva. Jako

³³⁹ Iuramontium et montanorum a Ius regale montanorum

³⁴⁰ Více o historii a vývoji horního práva a souvisejících oblastí ve VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199, str. 22

doplňkové prameny lze zmínit zákon č. 157/2009 Sb., o nakládání s těžebním odpadem³⁴¹ či zákon implementující směrnici o ukládání CO₂, a to zákon č. 85/2012 Sb., o ukládání oxidu uhličitého do přírodních horninových struktur. Je třeba zmínit, že k provádění výše uvedených zákonů byly přijaty podzákoné prameny ve formě řady vyhlášek.

Z pohledu práva je základním právním předpisem, upravujícím právní postavení uvedených energetických nerostů, horní zákon. Ten ve svém ustanovení § 3 písm. a) radioaktivní nerosty³⁴² a b) všechny druhy ropy, zemního plynu, uhlí a bituminosní horniny³⁴³ řadí tyto u nás se vyskytující energetické nerosty mezi vyhrazené nerosty. Důsledkem zařazení nerostu mezi nerosty vyhrazené je, že jsou ve vlastnictví ČR. Právní konstrukce vlastnictví vyhrazených nerostů státem vychází z čl. 11 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, který zní: *Zákon stanoví, který majetek nezbytný k zabezpečování potřeb celé společnosti, rozvoje národního hospodářství a veřejného zájmu smí být jen ve vlastnictví státu, obce nebo určených právnických osob; zákon může také stanovit, že určité věci mohou být pouze ve vlastnictví občanů nebo právnických osob se sídlem v České a Slovenské Federativní Republice.* Horní zákon je tak zákonem, který článek 2 konkretizuje a určuje, které nerosty jsou vyhrazené. Ty následně řadí do kategorie nerostného bohatství a dle ustanovení § 5 odst. 2 *Nerostné bohatství na území České republiky je ve vlastnictví České republiky.* I v návaznosti na zajištění energetické bezpečnosti,

³⁴¹ Tento zákon primárně řeší nakládání s těžebním odpadem a stanovuje pravidla tak, aby nakládání s odpadem na úložných místech předcházelo nepříznivým vlivům takového odpadu na životní prostředí.

³⁴² Česká republika má z radioaktivních nerostů kromě již zmíněného uranu také zásoby radia a předpokládáné jsou i thoria. Přestože se zatím jedná o minoritně využívané energetické nerosty, například Indie experimentuje s jadernými reaktory na paliva z těchto nerostů. V podmínkách České republiky je však využívání thoria limitováno smlouvou o nešíření jaderných zbraní, kdy technologie potřebná pro využívání tohoto nerostu způsobuje vznik materiálů pro výrobu jaderných zbraní. Více v: Surovinové zdroje České republiky: nerostné suroviny, Praha: Ministerstvo životního prostředí 2005, 1. vydání. ISBN 80-7212-352-1, [online]str. 68 dostupné na: <http://www.geology.cz/extranet/publikace/online/surovinove-zdroje/SUROVINOVE-ZDROJE-CESKE-REPUBLIKY-2005.pdf> [24. 7. 2016]

³⁴³ Jedná se o horniny, které vznikly z organických látek a obsahují v sobě také uhlovodíky. Bituminosní břidlice a písky se tak řadí k tzv. nekonvenčním ropným zdrojům. V současné době se v zahraničí zkouší těžít různými energeticky náročnými způsoby (frakování – hydraulické štěpení, krakování – tepelné štěpení), které však představují riziko pro životní prostředí.

kteřá je dnes kruciální funkcí státu (a bezesporu celospolečenskou potřebou a stejně jako rozvoj národního hospodářství tak splňuje podmínky uvedené v čl. 2 LZPS), je uvedená konstrukce společensky poměrně široce přijímána.

Do problematiky státního vlastnictví vyhrazených nerostů zasahuje postup geologického průzkumu při vyhledávání nových ložisek nerostů, upravený zákonem o geologických pracích. Ke všem aktivitám spojeným s geologickými pracemi (a průzkumem) je třeba dle ustanovení § 3 a násl. oprávnění. Z ustanovení § 14 zákona plynou dva různé režimy možného omezení vlastnických práv. U majitelů pozemků, pod jejichž pozemkem se nacházejí předpokládaná ložiska nevyhrazených nerostů, je jejich situace příznivější. S průzkumem musí souhlasit a mohou svůj souhlas podmínit například finanční odměnou, předpokládaným navrácením v původním (ne-li lepším) stavu a eventuálně dalšími požadavky. Majitelé pozemků, kteří jsou dotčeni záměrem průzkumu zaměřeného na ložiska vyhrazeného nerostu dle určeného průzkumného území (§ 4),³⁴⁴ jsou ve svých vlastnických právech omezeni. Majitel je v takovém případě povinen strpět geologický průzkum a zdržet se jakýchkoliv aktivit, které by mohly na tento průzkum mít negativní vliv (§ 15). Omezení vlastnických práv bez náhrady by bylo protiústavní, proto zakotvil zákonodárce v ustanovení § 14 a §16 zákona za uvedená omezení vlastnických práv kompenzaci. Vlastníku pozemku náleží náhrada a subjekt provádějící průzkum má povinnost po skončení průzkumu navrácení pozemku do původního stavu. Geologický průzkum vyhledávání ložisek výhradních nerostů tak může přímo zasáhnout do vlastnických práv majitelů pozemků; samotné nalezení ložiska vyhrazeného nerostu však nutně neznamena, že dojde k jeho těžbě. Vyhledání a průzkum ložiska jsou prvními kroky dobývacího procesu. **Dobývací proces** je podle platného horního práva rozdělen do **šesti fází**. Jedná se o: 1) vyhledání ložiska, 2) jeho průzkum, 3) otvírka, 4) příprava těžby, 5) dobývání a 6) likvidace (a následná sanace) důlního díla. Podrobně jsou jednotlivé fáze dobývacího procesu upraveny ustanovením § 2 a násl. zákona o geologických pracích, který pod pojem „geologické práce“ řadí celou řadu činností, včetně provádění průzkumu ložiska nerostů. Ty jsou následně

³⁴⁴ Přičemž na ložisko vyhrazených nerostů může být stanoveno pouze jedno průzkumné území

vyhodnoceny a v případě, že se zjistí vyhrazený nerost v množství a jakosti, které umožňují důvodně očekávat jeho nahromadění, vydá Ministerstvo životního prostředí osvědčení o výhradním ložisku, které následně rozešle MPO, krajskému úřadu, obvodnímu báňskému úřadu, orgánu územního plánování, stavebnímu úřadu a organizaci, pro niž bylo provedeno vyhledávání nebo průzkum výhradního ložiska (§ 6 horního zákona).

Základem pro případnou těžbu je průzkum ložiska rozčleněn do několika etap, dle ustanovení § 2 odst. 4, do: vyhledání, průzkumu a těžebního průzkumu. Etapu průzkumu definuje jako: *etapu průzkumu, který se provádí na již známém a evidovaném ložisku, na kterém dosud nebyl stanoven dobývací prostor, v rozsahu potřebném pro získání podkladů ke zpracování dokumentace podle zvláštních právních předpisů, pro výpočet prozkoumaných zásob a prokázání jejich využitelnosti a pro řešení střetů zájmů s uvažovaným dobýváním ložiska*. Navazující postup pro stanovení průzkumného území se u vyhrazených nerostů řídí ustanovením § 4a odst. 2 zákona o geologických pracích. Ten uvádí: *Žádost o stanovení průzkumného území se podává ministerstvu (životního prostředí). Účastníkem řízení je žadatel, obec, na jejímž území je návrh průzkumného území nebo jeho část situována, popřípadě osoba, které zvláštní zákon postavení účastníka řízení přiznává* (§ 70 zákona č. 114/1992 Sb.), přičemž *Na výhradní ložisko může být stanoveno jenom jedno průzkumné území*. Uvedené osoby mají možnost zapojit se přímo do první části realizační fáze případné těžby a uvést své stanovisko včetně všech práv s účastenstvím spojených. MŽP, které řízení vede, má možnost žádosti vyhovět a průzkumné území stanovit, případně žádost zamítnout. Zamítnutí nastane v případech uvedených v ustanovení § 4a odst. 5 a odst. 6, přičemž pro účely této práce je odst. 6 důležitější.

Lze uvést příklad z nedávné doby, a sice v případě žádosti o stanovení průzkumného území pro možnou těžbu zlata v lokalitě Mokrsko. Klíčovým ustanovením v tomto případě byl odst. 6, který zní: *Ministerstvo žádost o stanovení průzkumného území dále zamítne zejména v případě, že průzkum je v rozporu se státní surovinovou politikou,³⁴⁵ státní politikou životního*

³⁴⁵ K možnému rozporu se státní surovinovou politikou se vyjadřuje ministerstvo průmyslu a obchodu.

prostředí,³⁴⁶ zájmy obrany státu, zahraničními závazky státu nebo pokud další veřejný zájem převyší zájem na dalším průzkumu a následném využití výhradního ložiska. Zlato sice nepatří mezi energeticky využívané kovy (kromě využití v elektroenergetice), ale jeho zvyšující se cena na světových trzích vedla k úvahám o možné těžbě na území ČR. Drtivá většina ložisek, včetně ložiska uvedeného v příkladu, patří mezi ložiska jemného zrudnění, kdy kov je rozptýlen (nejedná se tedy o „rudní žíly“) v okolním horninovém prostředí, ze kterého je nutné jej separovat. Nejefektivnějším způsobem, jak kov v těchto podmínkách získat, je technologie kyanidového loužení. Ta je však zakázána horním zákonem a použití jiné technologie by bylo v rozporu s povinností co nejehospodárnějšího využití ložiska. V souvislosti s novelizací horního práva byla zvažována i možnost vypuštění zákazu kyanidového loužení, ale v obci a mnoha dalších lokalitách se zvedla vlna odporu. Ten pramenil z obavy, že v případě povolení průzkumné těžby bezkyanidovou technologií a následného opuštění zákazu v horním zákoně, by došlo právě v návaznosti na co nejehospodárnější využití ložiska k použití na kyanidu založených technologiích.

Ministerstvo životního prostředí žádost zamítlo a v odůvodnění zamítnutí Žádosti o stanovení průzkumného území Mokrsko pro průzkum ložisek vyhrazených nerostů – zlata a nerostů, z nichž je možno vyrábět kovy ze dne 24. 11. 2014, uvedlo: *„Z pohledu surovinové politiky ČR správní orgán disponuje stanoviskem Ministerstva průmyslu a obchodu č. j. 7732/13/31100 ze dne 26. 2. 2013, kde je konstatován nesoulad předložené žádosti o stanovení průzkumného území Mokrsko se Surovinovou politikou v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů ČR s tím, že zlato je uváděno jako drahý kov, představující rezervu pro případné využití v budoucnosti, a surovinová politika státu ukládá jednotlivým orgánům státní správy zabezpečit ochranu zásob ložisek zlata a ponechat je jako rezervu pro případné ekologicky vhodné využití budoucími generacemi. Ustanovení § 4 odst. 6 zákona o geologických pracích,*

³⁴⁶ Stávající Státní politika životního prostředí na období 2012 – 2020 se staví v souvislostech další těžby nerostných surovin obecně spíše k cestám hledání náhradních zdrojů (a případně recyklaci odpadů či přetěžování výsypek). Více v Státní politika životního prostředí 2012 – 2020, např. str. 13, 19, 38 [cit. 14. 8. 2016] dostupné z: [http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/\\$FILE/OEDN-statni_politika_zp-20130110.pdf.pdf](http://www.mzp.cz/C1257458002F0DC7/cz/statni_politika_zivotniho_prostredi/$FILE/OEDN-statni_politika_zp-20130110.pdf.pdf)

však rozpor se surovinovou politikou jako důvod pro zamítnutí žádosti o stanovení průzkumného území uvádí pouze ve spojení s průzkumem ložiska, nikoliv s jeho dalším využitím. Vzhledem k tomu, že v bodě 2.5 uvedeného dokumentu o politice nerostných surovin státu je uveden zájem na vyhledávání a průzkumu ložisek na území ČR těžebními subjekty. Nutno však akceptovat surovinovou politiku jako celek, kdy po ukončení těžby rud v ČR je tato soustředěna na nerudní suroviny, a to i ve smyslu informace v bodě 2.5 o obecném zájmu na průzkumech. Zlatu jako strategické surovině je věnována výhradní a speciální poznámka o ponechání jeho těžby budoucím generacím.³⁴⁷ Zde je třeba vyzdvihnout, že na uvedené zásoby je třeba pohlížet jako na rezervu dalším generacím, které snad budou schopny kov získat ekologicky šetrnou cestou, a je tak do jisté míry i v koncepčních dokumentech staršího data obsažen princip udržitelného rozvoje v kombinaci s použitím nejlepších dostupných technologií. Neméně důležité na uvedeném příkladu je, že na zákonné úrovni může být odkaz na soulad rozhodnutí s koncepčními dokumenty. V takovém případě se projevuje jejich závaznost uvnitř státní správy a tak mají důsledky i pro osoby vně.³⁴⁸ Přestože v odůvodnění zamítnutí žádosti jsou jako hlavní důvody uvedeny rozpory s koncepčními dokumenty, je v odůvodnění obsažena i část poukazující na možná rizika a námitky, které v řízení podala obec.³⁴⁹

Otázky využívání nerostného bohatství spadající do kategorie strategických rozhodnutí (rozhodnutí o otvírce nových dolů či rozšíření stávajících, změna energetického mixu zaměřením se primárně na využívání

³⁴⁷Zdroj: Rozhodnutí o stanovení průzkumného území Mokrsko pro průzkum ložisek vyhrazených nerostů-zlata a nerostů, z nichž je možno vyrábět kovy ze dne 24. 11. 2014 [cit. 16. 8. 2016]dostupné z: http://www.chotilsko.cz/VismoOnline_ActionScripts/File.ashx?id_org=5329&id_dokumenty=18507

³⁴⁸ Uvedený příklad je poměrně jednoznačný díky skutečnosti, že rozpor je s jak se státní surovinovou politikou (1999), tak i politikou životního prostředí. Otázkou je, jak by byla řešena situace, která by sice nastat neměla, ale je představitelná, a sice že by jeden koncepční dokument záměr schvaloval a druhý by mu odporoval. Domnívám se, že by i v takovém případě rozhodovalo MŽP primárně podle svého stanoviska a řídilo se spíše koncepčními dokumenty, jejichž je gestorem.

³⁴⁹ Více o problematice v POKORNÝ Jiří, Možnosti obce při ochraně životního prostředí v případě výskytu ložiska vyhrazeného nerostu zlata na jejím území. V DAMOHORSKÝ, Milan a Tereza SNOPOKOVÁ. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015. 224 s., ISBN 978-80-87975-31-2, str. 182-193

domácích zdrojů³⁵⁰), bývají společnostmi široce diskutovány. V ČR jsou v souvislosti s těmito rozhodnutími otevírány různé otázky týkající se právních dopadů, které vyplývají z postavení vyhrazených nerostů, převážně v souvislosti s povolenými technologiemi těžby (a jejich ekologickými důsledky) a práva veta pro regionální samosprávy. Při podrobnějším studiu velmi široké problematiky veta lokálních samospráv, případně většího využívání institutu referenda, lze zjistit zajímavou skutečnost. Nebývá zpochybňováno vlastnictví státu nad vyhrazenými nerosty, spíše se objevuje požadavek obyvatel dotčených lokalit mít možnost ovlivnit využívání těchto nerostů.³⁵¹

Další částí problematiky vlastnictví vyhrazených nerostů státem je záležitost ekonomická, rozdělení a výše poplatků získávaných za těžbu nerostných surovin. Té je věnován prostor v ekonomických nástrojích.

Jak již bylo sděleno, odborná veřejnost se zabývá otázkami dalšího vývoje českého horního práva. Je pravděpodobnější, že stávající předpisy horního práva budou novelizovány na úrovni úvah *de lege ferenda*. Jednoznačně souhlasím s O. Víchou v myšlence jednoho kodexu, který by upravoval celý cyklus od průzkumu až po sanaci.³⁵² Tím by mohl být do horního práva alespoň částečně přenesen jeden z principů nejvíce používaného v právu atomovém, a sice „od kolébky do hrobu“. Horní právo by tak mohlo být lépe adaptováno na ekonomicko-politické podmínky současnosti, z čehož by mohli profitovat nejen adresáti, ale též životní prostředí a v konečném důsledku celá společnost. Vhodnou příležitostí pro otevření širší společenské diskuze se naskýtá blízká budoucnost, kdy **pravděpodobně dojde k otvírce dolů na**

³⁵⁰ Viz USA a využívání domácích zásob ropy a zemního plynu.

³⁵¹ Tak tomu bylo například na podzim roku 2015, kdy vláda řešila zachování či prolomení limitů těžby hnědouhelných dolů v severních Čechách. Požadavky místních obyvatel a nevládních organizací byly, aby těžené uhlí bylo využíváno v domácích elektrárnách a teplárnách. Díky tomu by se snížil objem těženého uhlí tak, že by pravděpodobně vystačil do konce plánovaného provozního cyklu této energetické infrastruktury a nemuselo by dojít ke kontroverzním krokům, jako je bourání lidských sídel, konec dobývacího prostoru jen několik set metrů od obytné zástavby atp.

³⁵² VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 40

lithium v Krušných horách. Již dnes lze pozorovat zájem široké veřejnosti o tato ložiska, a to hlavně v návaznosti na co nejlepší ekonomický profit státu a regionu.

Otázky spojené s budoucností horního práva jsou neméně zajímavé. Vzhledem k technologickému rozvoji a potřebě lidstva využívat stále více různých surovin je téměř jisté, že horní právo se nestane právem historickým, ale zůstane právem živým. Již v současnosti dochází k situaci, kdy se znovu prozkoumávají již uzavřené doly, o historické výsypky a odkaliště po těžbě se zajímají těžební společnosti, které je chtějí přetěžít (a při té příležitosti případně odstranit některá rizika pro životní prostředí)³⁵³ a do popředí zájmu se v důsledku globálních technologických změn dostávají suroviny, jejichž těžba dříve nebyla žádoucí či ekonomicky rentabilní. Pro vzdálenější budoucnost lze předpokládat, že potřeba lidstva získávat zdroje se nebude omezovat pouze na planetu Zemi, ale rozšíří se i do kosmického prostoru. Nebude se pravděpodobně jednat pouze o kovy (zvláště některé cenné), ale například i o některé energeticky využitelné suroviny jako je izotop helium 3 z měsíčního tritia (izotopu vodíku – 3H). Nicméně základním předpokladem pro daný druh těžby je, aby již byla vyvinutá technologie, umožňující helium 3 energeticky využívat (druh jaderné fúze). Tato budoucnost je možná vzdálená desítky let, nicméně horní právo bude tou dobou muset upravovat též těžbu na různých kosmických tělesech. V důsledku této skutečnosti dojde k výraznému mezinárodnímu přesahu, kdy bude třeba vyřešit situaci v souvislosti s přijetím Kosmické smlouvy (celým názvem Smlouvy o zásadách činnosti států při výzkumu a využívání kosmického prostoru včetně měsíce a jiných nebeských těles z roku 1967), kdy tato smlouva možnosti těžby značně omezuje.³⁵⁴ Je nelehkým úkolem pro nejschopnější právníky, aby se připravili na budoucí vývoj horního práva a nastavili rozumný kompromis mezi potřebami lidské společnosti a ochranou životního prostředí na Zemi (i na ostatních planetách vesmíru).

³⁵³ Například plány na těžbu lithia z výsypky a odkaliště Cínovec, postupné rozebrání a přetěžení hald po těžbě uranu na Příbramsku a pravděpodobně se objeví i projekty další.

³⁵⁴ Smlouva dle stávajícího znění prohlašuje kosmický prostor za *rei communis* a zapovídá státům přivlastnění si jeho částí. Což je zajímavý konstrukt v návaznosti na skutečnost, že v současné době nejvíce aktivní v možném využívání nerostných surovin pro komerční účely v kosmickém prostoru jsou soukromé společnosti (Deep Space Industry, Planetary resources atd.).

Pro tuzemskou energetiku je stále primárním energetickým zdrojem uhlí – majoritně hnědé. Z hlediska zásob a geologického pohledu můžeme konstatovat: *„Ložiska hnědého uhlí v ČR se nacházejí ve čtyřech pánvích – chebské, sokolovské, severočeské a žitavské. V současné době je uhlí těženo pouze v sokolovské a severočeské pánvi, jejichž zásoby mají v dlouhodobém výhledu rozhodující ekonomický význam.“*³⁵⁵ Část pánve Sokolovské je však z těžby vyloučena z důvodu ochrany minerálních pramenů v Karlových Varech. V koncepčních dokumentech se opakovaně objevovala otázka řešení tzv. prolomení nebo zachování limitů hnědouhelné těžby v západních, severozápadních a severních Čechách.³⁵⁶ Limity se zabývá několik vládních usnesení a lze na nich demonstrovat první náznaky přehodnocení vztahu k domácím nerostným zdrojům a životnímu prostředí, ke kterému docházelo počátkem devadesátých let. První z nich je usnesení vlády č. 444 ze dne 30. října 1991 s názvem „Ke zprávě o územních a ekologických limitech těžby hnědého uhlí a energetiky v Severočeské hnědouhelné pánvi“, kterým byly v rámci grafické přílohy stanoveny závazné linie omezení těžby a výsypek a návrh mezních hodnot znečišťování ovzduší taktéž dle přílohy usnesení.³⁵⁷ Druhým usnesením vlády, které se problematikou hnědouhelných limitů zabývalo, má číslo 1176 a je ze dne 10. září 2008,³⁵⁸ s názvem „K územně ekologickým limitům těžby hnědého uhlí v severočeské hnědouhelné pánvi“. Toto usnesení potvrzovalo platnost prvního usnesení z roku 1991, upravovalo linii těžby na velkodole Bílina a odpis části tohoto ložiska ze zásob bilančních do nebilančních. Odpis mělo provést MPO po dodání potřebných podkladů dle

³⁵⁵ ROUBÍČEK, Václav. Uhlí: zdroje, procesy, užití, Ostrava, Montanex, 2002. ISBN 80-7225-063-9. Str. 41

³⁵⁶ Přestože dnes se ještě stále řeší limity v Severočeské uhelné pánvi – myšleno okolí měst Most, Bílina a Litvínov - počátkem devadesátých let se řešila i situace v sokolovské uhelné pánvi.

³⁵⁷ Limity znečišťování ovzduší se týkaly hlavně emisí oxidu siřičitého a popílku.

³⁵⁸ Přestože dle původních plánů se vláda měla vrátit o několik let dříve, jak uvádí Říha: *„Zároveň bylo v usneseních zakotveno, že budou zásoby uhlí za těmito liniemi odepsány a že se nejpozději do roku 2005 (tedy za 14 let) vláda v přípravě energetické politiky na období po roce 2005 k zásobám uhlí za liniemi vrátí, aby prověřila, zda neexistuje jiný, šetrnější způsob těžby než povrchové dobývání, který by je umožňoval využít.“* ŘÍHA, Martin a kol. Územní ekologické limity těžby v SHP. Praha: Typoexpedice, 2005. ISBN N 80-903663-0-9. Str. 22, 23

horního zákona, k tomu ovšem do dnešního dne nedošlo. Zatím naposledy se vláda zabývala otázkou limitů 19. října 2015, kdy přijala usnesení č. 827/2015, kterým zrušila usnesení 1176 z roku 2008, a upravila hranici limitů dle přílohy usnesení tak, že těžební hranice se k hranici zastavěného území přiblíží nejvíce na 500 metrů. Společně s tímto rozhodnutím vzala vláda na vědomí ekonomické a ekologické aspekty pokračování těžby včetně kvantifikovaných environmentálních a zdravotních dopadů z povrchové těžby v regionu³⁵⁹ a uložila jednotlivým ministrům plnění některých souvisejících úkolů. Nejdůležitější z hlediska využití zásob uhlí dostal ministr průmyslu a obchodu - do konce roku 2020 zpracovat analýzu potřeb hnědého uhlí. Úkoly MPO a Českého báňského úřadu spočívají ve vypracování analýzy umožňující legislativní úpravu využívání uhlí zejména pro domácí teplárství. Další úkoly uložené usnesením mají převážně socio-ekonomický rozměr v souvislosti s plánovaným útlumem těžby na dole Československé lidové armády, na kterém jsou limity zatím v platnosti.

Na povrchovou těžbu hnědého uhlí a její environmentálně-sociální následky bude pravděpodobně mít dopad také výše uvedená novela horního zákona 89/2016 Sb. Na jejím základě se snížilo celkové množství prostředků, které obce v souvislosti s těžbou získávají. Což je poněkud paradoxní, protože právě obec, jejíž katastrální území patří do dobývacího prostoru, nese nejvíce negativních dopadů těžby. Místní znalost tak teoreticky umožňuje efektivně investovat do opatření pro minimalizaci negativních dopadů těžby. Nejedná se pouze o dopady na životní prostředí, ale také na společnost a zvláště socio-ekonomické otázky navázané na útlum těžby, jejímž předpokládaným koncem je rok 2027. Zůstává otázkou, jak se veškeré problémy spojené s útlumem těžby a změnou financování reálně projeví. Pravděpodobně se bude muset do řešení těchto otázek zapojit i stát.

Zajímavou možností by mohlo být **budoucí využití rekultivovaných dolů**, které se v rámci rekultivačních plánů zaplaví, pro **pěstování biopaliv**

³⁵⁹ Dokument vypracovalo Centrum pro otázky životního prostředí UK a celým názvem se jmenuje: Kvantifikace environmentálních a zdravotních dopadů (externích nákladů) z povrchové těžby hnědého uhlí v Severočeské hnědouhelné pánvi v těžebních lokalitách velkolomů Bílina a ČSA a využití vydobytého hnědého uhlí ve spalovacích procesech pro výrobu elektřiny a tepla na území ČR dostupné online na: <http://download.mpo.cz/get/53560/61109/636769/priloha002.pdf> [31. 7. 2016]

třetí generace. Díky tomu by se v regionech udržel průmysl napojený na energetiku, a to průmysl k životnímu prostředí velmi přátelský, zůstala by též zachována zaměstnanost. Limitující je ovšem rychlost technologického vývoje postupu získávání biopaliv touto cestou.

Minoritní zastoupení má v energetickém mixu uhlí černé. To je energeticky využíváno - spalováno v tepelné elektrárně Dětmarovice (800 MWe) a teplárně Vítkovice (342 MWt a 79 Mwe).³⁶⁰ Černé uhlí není k dnešnímu dni po uzavření dolu Paskov těženo. Hlubinná těžba v Ostravsko-karvinských dolech probíhala v největší míře v minulých desetiletích, kdy se projeví i největší z environmentálně-negativních následků: ztráta podzemní vody, úniky důlních vod, plynů a požáry výsypek. Tato rizika stále přetrvávají. Hrozí propady půdy, event. výbuchy nahromaděných důlních plynů apod. Důsledky těžby černého uhlí tak mohou být přetrvávající zátěží pro životní prostředí i do budoucna.

Uran, ropa a plyn

Česká republika patřila a stále patří mezi země s rozvinutým jaderným průmyslem a navázanou energetikou. Na základě vládního usnesení 565 z 23. 5. 2007 měla těžba domácího ložiska uranu v dole Dolní Rožínka pokračovat po dobu ekonomické výhodnosti či do vytěžení ložiska, k čemuž koncem minulého roku došlo.³⁶¹ V roce 2014 se problematikou zabývala vláda, která schválila dokument MPO nazvaný „Zpráva k návrhu dalšího postupu těžby uranu na ložisku Rožná v lokalitě Dolní Rožínka a předpokladech další možné těžby uranu v ČR“, která se zabývá možnostmi dalšího směřování uranové těžby a na ni navázaného průmyslu v ČR. Pro energetickou bezpečnost země a domácí jaderné elektrárny (které spalují palivo vyrobené z uranu těženého v Dolní Rožínce) je jednoznačně pozitivní zprávou, že je deklarována snaha udržet těžbu uranu v ČR. Pravděpodobně dojde k otvírce jednoho z již v minulosti prozkoumaných ložisek a obnovení těžby. Nejčastěji se hovoří o lokalitě Brzkov. Ta je ideální z důvodu relativní blízkosti ložiska Rožná; bylo by tak možné

³⁶⁰ Zdroj: <http://oenergetice.cz/elektrina/tezba-cerneho-uhli-v-cr/>

³⁶¹ Dle údajů DIAMO zde bylo od zahájení těžby v roce 1958 vytěženo cca 20 000 tun uranu. Zdroj: Státní podnik DIAMO [online] [31. 8. 2016] dostupné na: <http://www.diamo.cz/uranove-rudy>

využít pracovníky ze stávajícího dolu a pravděpodobně by došlo i k využití stávající chemické úpravy rudy. Uran se historicky těžil či zpracovával v mnoha lokalitách.³⁶² Často s využitím kyseliny sírové a dalších látek škodlivých pro životní prostředí, zejména z hlediska kontaminace spodních i povrchových vod, v některých těchto lokalitách stále ještě probíhá sanace.

Ropa a zemní plyn patří mezi nerostné suroviny, na kterých je naše ekonomika vysoce závislá a bohužel jich nemá dostatečné množství z domácích zdrojů. Znamá ložiska se nacházejí na Hodonínsku a není předpokládáno, že by došlo k objevu nových velkých ložisek jinde (kromě případných ložisek v bituminosních horninách).

Specifické zdroje

Z teoreticky dále energeticky využitelných surovin můžeme uvažovat o **břidlicovém plynu či o břidlicové ropě**.³⁶³ Z důvodu obav o znečištění a zásahy do podzemních vod je **průzkum tohoto zdroje na území ČR pozastaven**. Další potenciálně využitelnou surovinou pro energetické účely je rašelina. Rašelina je unikátní svým postavením na pomezí energetické suroviny; rašelinisté jsou významným krajinným prvkem, mokřadním biotopem a rezervoárem oxidu uhličitého, v neposlední řadě je rašelina také přírodní léčivý zdroj v lázeňství.³⁶⁴ Rašelina je důležitá proto, že za předpokladu dodržení určitých těžebních postupů je možno na ni pohlížet jako na v dlouhodobém

³⁶² Konkrétně v: Horním Slavkově, Dyleni, Zadním Chodově, Vítkově, Křížanech, Hamru, Stráži pod Ralskem, Příbrami, Okrouhlé Radouň, Licoměřicích, Brzkově, Olší a Pucově. Zdroj: tamtéž

³⁶³ V podmínkách ČR se zatím předpokládá pouze břidlicový plyn. V případě těžebního průzkumu by se však mohla objevit i spíše menší ložiska ropných břidlic.

³⁶⁴ Komplexním právním pojetí rašeliny se ve svém příspěvku zabývá: VÍCHA O., Rašelina jako objekt právních vztahů, konferenční sborník DÁVID, Radovan, David SEHNÁLEK a Jiří VALDHANS (eds.). *Dny práva - 2010: 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity*. Brno: Masarykova univerzita, 2010. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 378, ISBN 978-80-210-5305-2. online [28. 8. 2016] dostupné na [https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Vicha_Ondrej_\(4323\).pdf](https://www.law.muni.cz/sborniky/dny_prava_2010/files/prispevky/09_priroda/Vicha_Ondrej_(4323).pdf)

horizontu obnovitelný energetický zdroj. Vzhledem k dlouhé době obnovy je však v práci řazena mezi zdroje neobnovitelné.³⁶⁵

Specifickými zdroji mohou být také dva radioaktivní prvky thorium a indium. V jejich případě se uvažuje o energetickém využívání ve zvláštních jaderných reaktorech. Prvek, o kterém se v poslední době hodně hovoří v souvislosti s jeho možnou těžbou na území ČR, je lithium. Přestože lithium není přímo energeticky využitelné, je významné díky svému používání v současné generaci baterií, které se využívají jak v elektronice, elektromobilech, tak v pomalu se rozvíjející oblasti domácích baterií a ve skladech energie. Díky možnosti jeho využití pro „skladování energie“, má významnou spojitost s obnovitelnými zdroji, které jsou většinou nestabilní. Získáním schopnosti uchovávat více energie v bateriích by bylo možné lépe využívat hlavně solární, potažmo i větrné elektrárny. Dle aktuálních informací dochází k jednáním, která mají za cíl přivést do ČR (zřejmě do Ústeckého kraje) investora, který by zde vystavěl závod na výrobu baterií a možná i dalších produktů. To vše pouze za předpokladu, že dojde k otevření lithiových dolů.

Obnovitelné zdroje:

Obnovitelné zdroje energií společně se zvyšující se schopností lidstva je využívat patří jednoznačně k milníkům technologického vývoje (přestože vodní a větrné mlýny jsou známy již tisíciletí). Stále se rozšiřující využívání obnovitelných zdrojů energie souvisí s navyšováním jejich podílu na konečné spotřebě energií, společně se zlepšováním technologií, pomocí kterých je využíváme, přinášejí různé změny, na které musí společnost reagovat. Jedná se o záležitosti spojené s věcnými problémy – připojování a fungování takových zdrojů v síti a o změny v celkovém pojetí rozvodných sítí. Ty jsou na území ČR a v drtivé většině plně elektrifikovaných zemí historicky založeny na centrální soustavě vybudované od velkých výroben po spotřebitele. Obnovitelné zdroje

³⁶⁵ Avšak celosvětově významné. Při předpokládané energii 20 - 22 MJ/kg vysušené rašeliny a odhadovaných celosvětových zásobách 3 973 503 čtverečních kilometrů rašelinišť se dostáváme k jednotkám miliard terajoulů energie v rašelině ukrytých. Zdroj: WORLD ENERGY COUNCIL. *Deciding the future: energypolicyscenarios to 2050*. London: WorldEnergyCouncil, 2007. ISBN 9780946121298., point 6.13., page 276; dostupné [online] na: https://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2013/09/Complete_WER_2013_Survey.pdf [cit. 28. 8. 2016]

tento stav zejména díky rozvoji fotovoltaiky mění. Dochází k decentralizaci výrobních i přenosových kapacit a náročnost procesů výroby-spotřeby-přenosu energií se násobně zvyšuje. Ze spotřebitele se může stát samovýrobce či rovnou producent; pokud zdroj, kterým disponuje, nestačí na pokrytí jeho potřeb, stává se opět spotřebitelem. Tím dochází ke kumulaci postavení a souvisejících právních přístupů k jednomu člověku (či právní entitě), na to vše musí adekvátně reagovat také právo.

Pojem **obnovitelné zdroje** je legislativně zakotven v ustanovení § 2 písm. a) zákona č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie, a zní následovně: *obnovitelnými zdroji jsou obnovitelné nefosilní přírodní zdroje energie, jimiž jsou energie větru, energie slunečního záření, geotermální energie, energie vody, energie půdy, energie vzduchu, energie biomasy, energie skládkového plynu, energie kalového plynu z čistíren odpadních vod a energie bioplynu.* Uvedený výčet je taxativní, přičemž v následujících písmenech ustanovení § 2 je specifikováno, co se jednotlivými pojmy míní. Písmeno b) tak konkretizuje, co je dle zákona biomasou, tedy *biologicky rozložitelná část produktů, odpadů a zbytků biologického původu z provozování zemědělství a hospodaření v lesích a souvisejících průmyslových odvětvích, zemědělské produkty pěstované pro energetické účely a biologicky rozložitelná část průmyslového a komunálního odpadu*, písm. c) co je bioplynem, tedy *plynné palivo vyráběné z biomasy používané pro výrobu elektřiny, tepla nebo pro výrobu biometanu.* Vzhledem ke skutečnosti, že v uvedeném výčtu jsou uvedeny i energie jednotlivých složek a součástí životního prostředí, kdy některé z nich mají povahu věcí extra commercii, je pro jejich zákonnou úpravu zvolen právní konstrukt vycházející ze soukromého práva. Energie samotná není legálně definována, nicméně ohledně ovladatelných přírodních sil úprava existuje. Konkrétně se jedná o ustanovení § 497 zákona 89/2012 sb., občanského zákoníku, které stanoví: *Na ovladatelné přírodní síly, se kterými se obchoduje, se použijí přiměřeně ustanovení o věcech hmotných.* Následně se tedy dostaneme k ustanovení § 489 OZ, které zní: *Věc v právním smyslu (dále jen „věc“) je vše, co je rozdílné od osoby a slouží potřebě lidí*, a § 496 odst. 1, který zní: *Hmotná věc je ovladatelná část vnějšího světa, která má povahu samostatného předmětu.* Základní podmínkou je tak ovladatelnost takových

sil.³⁶⁶ To se dá poměrně dobře užít v případě vody, nicméně komentář k danému ustanovení uvádí, některé bližší specifikace: „*Sluneční, vodní, ale třeba i jaderná i další energie existovaly dávno před tím, nežli se je člověk naučil ovládat; věcmi v právním smyslu se však staly až potom, co je člověk ovládl.*“ K podmínce ovládnutí je dále uvedeno podstatné upřesnění: „*Má-li mít přírodní síla právní režim hmotné věci, musí být ovladatelná; není však třeba, aby byla v každé konkrétní chvíli a situaci, anebo dokonce určitou konkrétní osobou ovládána; dokonce není ani třeba, aby byla ovládána zcela.*“³⁶⁷

Lze předpokládat, že do budoucna bude i vzhledem k energetické politice EU (a potažmo celosvětové) narůstat význam a podíl obnovitelných zdrojů energie jako součásti energetického mixu. Optimisté se domnívají, že v horizontu cca příštích 50 let dojde k revoluci, kdy obnovitelné zdroje (případně obnovitelné zdroje a jádro) zcela nahradí zdroje neobnovitelné. Takové směřování by bylo jistě přínosné, vidím je však jako reálné maximálně v rámci EU.

2.4.4 Energetická a související legislativa

Historie vývoje energetické legislativy na území ČR je spojena především s obdobím první republiky a elektrifikací Československa, následným rozvojem po skončení druhé světové války a pokračující velkým rozvojem koncem čtyřicátých a v padesátých/šedesátých letech. Na něj navazující rekodifikace v letech osmdesátých s následnou úpravou po revoluci, počátkem let devadesátých a úprava v souvislosti se vstupem do EU jsou vývojem

³⁶⁶ Toto řazení má svůj původ i historicky, jak uvádí JUDr. O. Vícha v poznámce 269 tamtéž. E. Tilsch v učebnici *Rakouského občanského práva* konstatoval: „Zdá se býti správnějším přiřaditi elektřinu (a podobně i jiné síly přírodní) ke věcem movitým hmotným, neboť elektřina jest přece něco, co existuje a působí „in rerumantura“ a nikoliv pouhý pomysl jako věci nehmotné“ TILSCH, E. *Rakouského práva občanského část všeobecná*, Praha: Všeherd 1906, s. 39

³⁶⁷ ŠVESTKA J., DVOŘÁK J., FIALA J. a kol., *Občanský zákoník: komentář*. Svazek I., Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7478-369-2. Str. 1174

energetické legislativy.³⁶⁸ Mezi tři hlavní předpisy zaměřené na energetiku patří v ČR zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a výkonu státní správy v energetických odvětvích (dále jen „energetický zákon“), zákon č. 165/2012 Sb., o podporovaných zdrojích energie a zákon č. 406/2000 Sb., o hospodaření energií. Specifickým energetickým zákonem je zákon č. 263/2016 Sb., Zákon atomový zákon (Nový atomový zákon, dále jen NAZ), který upravuje jadernou energetiku. Jako doplňkové mohou být zařazeny zákony č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, zákon č. 97/1993 Sb. o působnosti Správy státních hmotných rezerv a zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy a řešení stavů ropné nouze.

Energetický zákon se zaměřuje na podmínky podnikání v elektroenergetice, teplárenství a plynárenství a definuje některé z pojmů (§ 2), se kterými je operováno i v rámci této práce. Hlavní tři odvětvové správně-administrativní nástroje, používané v české energetické legislativě, jsou **licence, certifikát nezávislosti, státní autorizace** (na výstavbu výroben elektřiny či vybraných plynových zařízení) a kategorizace.³⁶⁹

Pro podnikání a výkon některých činností v energetických odvětvích, je třeba mít licenci energetického regulačního úřadu, přičemž bližší podmínky jsou vymezeny v EZ počínaje ustanovením § 3. Předmětem podnikání v energetických odvětvích je ustanoveno jako: *výroba elektřiny, přenos elektřiny, distribuce elektřiny a obchod s elektřinou, činnosti operátora trhu, výroba plynu, přeprava plynu, distribuce plynu, uskladňování plynu a obchod s plynem a*

³⁶⁸ Zákony elektroenergetické jako zákon č. 438/1919 Sb., o státní podpoře při zahájení soustavné elektrisace, č. 187/1922 Sb., o zápisu elektrických vedení v seznamu elektrických podniků do pozemkových knih, č. 139/1926 Sb., o finanční podpoře elektrisace venkova nahrazený zákonem č. 273/1949 Sb., o soustavné elektrisaci venkova, č. 79/1957 o výrobě, rozvodu a spotřebě elektřiny, zákon č. 88/1987 Sb., o státní energetické inspekci a zákon č. 222/1994 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a Státní energetické inspekci (který se stal jakýmsi energetickým kodexem, upravujícím jak podmínky pro elektroenergetiku, teplárenství, tak plynárenství). Zákony teplárenské a plynárenské: zákon č. 177/1934 Sb., o plynárenských podnicích požívajících výhod, č. 67/1960 Sb., o výrobě, rozvodu a využití topných plynů a první teplárenský zákon č. 89/1987 Sb., o výrobě, rozvodu a spotřebě tepla. Celkový vývoj obsahující i celou řadu podzákonných právních předpisů je popsán v publikaci: VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 74 - 78

³⁶⁹ VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 120

výroba tepelné energie a rozvod tepelné energie. Pro účely práce jsou důležitá ustanovení odstavce 3, který zní: Podnikat v energetických odvětvích na území České republiky mohou za podmínek stanovených tímto zákonem osoby pouze na základě licence udělené Energetickým regulačním úřadem. Licence se dále vyžaduje na výrobu elektřiny ve výrobnách elektřiny s instalovaným výkonem nad 10 kW určené pro vlastní spotřebu zákazníka, pokud je výrobní elektřiny propojena s přenosovou soustavou nebo s distribuční soustavou, nebo na výrobu elektřiny vyrobenou ve výrobnách elektřiny s instalovaným výkonem do 10 kW včetně, určené pro vlastní spotřebu zákazníka, pokud je ve stejném odběrném místě připojena jiná výrobní elektřiny držitele licence.³⁷⁰ Dále navazuje odst. 4, stanovující, kdy se licence nevyžaduje: a) na obchod, výrobu, distribuci a uskladňování koksárenského plynu čistého, degazačního a generátorového plynu, biometanu, propanu, butanu a jejich směsí, pokud se nejedná o distribuci potrubními systémy, k nimž je připojeno více než 50 odběrných míst, b) na výrobu tepelné energie určené pro jeden objekt jednoho zákazníka, c) na využití elektřiny při provozování dobíjecí stanice podle zákona o pohonných hmotách.

Komentář k ustanovení v části povinnosti opatření licence uvádí: „ustanovení ukládá povinnost... opatřit si licenci i v určitých případech, kdy o podnikání nejde. Důvodem je ochrana elektrizační soustavy jako celku protože výrobní o určitém výkonu (hranice 10 kW) dokáží ovlivnit chod soustavy, a proto je žádoucí, aby podléhaly zákonné regulaci.“³⁷¹

³⁷⁰Energetický zákon se v ustanovení § 23 zabývá podmínkami připojení výroben elektřiny do sítě. Dle ustanovení § 23 odst. 1 písm. a) má výrobce právo připojit své zařízení k elektrizační soustavě, pokud splňuje podmínky k tomu stanovené. Písmena b) a c) se zabývají právem dodávat elektřinu v jím provozované výrobně ostatním účastníkům trhu, případně pro vlastní spotřebu. Písmena d) až f) řeší právo možnosti omezení dodávek, poskytování podpůrných služeb a nákupu elektřiny pro vlastní technologickou potřebu. S právy se váží i povinnosti, které jsou uvedeny v odst. 2, pod písm. a) až r), z nichž nejdůležitější jsou zajistit připojení k distribuční soustavě na své náklady, zajistit měřicí zařízení a jejich provoz, předávat provozovateli potřebné údaje, informovat účastníky trhu o množství emisí CO₂ s množstvím radioaktivního odpadu vyprodukovaného při výrobě elektřiny v minulém roce a u výroben s výkonem větším než 10 MW vypracovávat havarijní plány.

³⁷¹EICHLEROVÁ K., HANDRLICA J., JASENSKÝ M., KOŘÁN J., KOŠTÁL V., PLÁŠILOVÁ D., ZÁKOUCKÝ P., Energetický zákon: komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2016, Komentáře (WoltersKluwer ČR). ISBN 978-80-7552-412-6. Str. 70

Z uvedeného plyne, že v případě **výroby** elektřiny s instalovaným výkonem **do 10 kW pro vlastní spotřebu** a pokud v daném odběrném místě **není připojena jiná výrobná, není třeba mít licenci ERÚ**, stejně tak na uskladňování některých plynů včetně biometanu (který vzniká např. v bioplynových stanicích), samovytápění objektů a pro provoz elektrických dobíjecích stanic. Licence³⁷² není třeba v drtivé většině směrů, které koncepční dokumenty považují za cestu k dosažení cílů v oblasti decentralizace přenosové soustavy a dopravy. Licence je udělována na časová období v závislosti na provozované činnosti dle odstupňovaného rozdělení podle ustanovení § 4. Na dobu určitou, nejdéle 25 let, je licence udělena u výroben elektřiny, plynu a tepla; na dobu neurčitou v případě přenosu transportu elektřiny a plynu, jejich distribuci, uskladňování plynu, rozvod tepelné energie a činnost operátora trhu. Pro obchodování s elektřinou a plynem se licence uděluje na dobu 5 let.

Energetický zákon se též věnuje otázkám spojeným s ochranou životního prostředí, kdy držitel energetické licence je povinen vykonávat licencovanou činnost takovým způsobem, aby nedocházelo k ohrožení života a zdraví osob, majetku či zájmu na ochraně životního prostředí (§ 11 odst. 1 písm. i)). Zde je třeba zmínit, že při splnění zákonných podmínek ERÚ licenci zruší. Jedním z případů, kdy k uvedenému kroku obligatorně dojde, je pokud držitel licence porušuje povinnosti stanovené EZ, a to tak, že ohrožuje život, zdraví, nebo majetek osob (§ 10 odst. 2 písm. b)), přičemž tento výčet částečně koresponduje s ustanovením § 11/1/i). Ve výčtu jako důvod pro zrušení chybí zájem na ochraně životního prostředí. V komentáři je k ustanovení § 11 odst. 1 písm. i) uvedeno, že „...zákonné ustanovení není přesné, neboť ve vztahu k životnímu prostředí hovoří nikoli o povinnosti prevence držitele licence vykonávat licencovanou činnost tak, aby nedošlo k ohrožení životního prostředí, ale tak, aby nedošlo k ohrožení zájmu na ochranu životního prostředí.“³⁷³ Lze si

³⁷² V případě vlastních výroben elektřiny komentář uvádí „Vyjmutí některých výroben elektřiny z režimu licencí ...vedlo k tomu, že zákazníkům v elektroenergetice, jde-li o výrobce elektřiny pro vlastní potřebu, byly uloženy nové povinnosti. Tím bylo dodatečně potvrzeno, že licence nebyla jen povolením k podnikání v energetických odvětvích, ale vlastně povolením k provozování energetického zařízení i v případech, kdy se o podnikání nejednalo.“ Tamtéž. Str. 70+71

³⁷³ Tamtéž, str. 185

položit otázku, zda použitá formulace by neměla obsahovat **povinnost prevence, aby nedošlo k ohrožení životního prostředí**, a dále, zda tato podmínka pro obligatorní zrušení energetické licence **by neměla být do zákona doplněna**. Přestože v průběhu činností v energetice může docházet a dochází k poškozování životního prostředí, jsem přesvědčen, že v korelaci s ustanovením článků 11 a 35 LZPS by úprava formulace v § 11 a doplnění § 10 o ohrožení životního prostředí mohlo být cestou, jak do energetiky více promítnout jeho ochranu.

Problematiky životního prostředí se týká i ustanovení § 16, které upravuje působnost MPO. To zpracovává státní energetickou koncepci a Národní akční plán pro energii z obnovitelných zdrojů, včetně jejich aktualizací. Mimo jiné má za úkol informovat Komisi o opatřeních spojených s ochranou zákazníků a životního prostředí a jejich vlivu na hospodářskou soutěž. Dále zveřejňuje informace o jednotlivých formách podpory elektřiny a tepla z obnovitelných zdrojů, informace o dostupnosti obnovitelných zdrojů pro dopravu a jejich výhodách v návaznosti na ochranu životního prostředí a vypočítává podíl OZE na hrubé konečné spotřebě. Současná právní úprava uvádí informace o obnovitelných zdrojích dle jejich výhodnosti pro životní prostředí dle stávajícího znění pouze pro oblast dopravy. Ministerstvo má nástroje, jak získat dostatek relevantních údajů k tomu, aby vzhledem ke stávající úrovni poznání a technologií bylo schopno posoudit výhodnost jednotlivých OZE i pro výrobu elektřiny a tepla. Ustanovení § 16 písm. k) by tak dle mého návrhu a při zachování konzistence pojmosloví mělo znít: ***zveřejňuje informace týkající se jednotlivých forem podpory elektřiny z podporovaných zdrojů a podpory tepla z obnovitelných zdrojů, včetně jejich výhod či nevýhod z hlediska ochrany životního prostředí.***

Dalším z nástrojů, upravených energetickým zákonem, je certifikát nezávislosti. Jeho získání je nutnou podmínkou pro provozování přenosové či přepravní soustavy. Certifikát vydává ERÚ a je osvědčením o oddělení (nezávislosti) provozovatele přenosové/přepravní soustavy od výrobce či obchodníka s elektřinou či plynem. Proces certifikace je upraven v ustanoveních § 10a – 10c, kdy řízení je možné zahájit jak na žádost provozovatele, případně z moci úřední (na podnět Komise či v případě

podezření porušení unboundingu dle ustanovení § 24a), o kterém je pojednáno dále. Za předpokladu splnění zákonem uvedených podmínek a souhlasného závazného stanoviska MPO vydá ERÚ certifikát. V případě opakovaného závažného porušení podmínek nezávislosti zruší ERÚ certifikát nezávislosti v souladu s ustanovením § 10b odst. 7.

Státní autorizace je správně-administrativním nástrojem, který upravuje výstavbu nových výroben elektřiny nad 1 MW elektrického výkonu (§ 30a) a vybraných plynových zařízení (§ 67 odst. 2). Udělení autorizace je podmíněné podáním žádosti o její udělení *a je předpokladem pro vydání územního rozhodnutí o umístění stavby dle stavebního zákona*.³⁷⁴ Stejně jako v případě certifikátu může MPO zrušit autorizaci při neplnění jejích závazných podmínek. Podrobnosti udělování autorizace jsou upraveny podzákonnými předpisy (vyhláškami MPO).³⁷⁵

Energetický zákon je zákonem, který se věnuje oblastem elektroenergetiky, plynárenství a teplárenství v jednom celku. Je logické, že tomu tak je, protože všechna odvětví mají mnoho společných rysů. Stanovené povinnosti se tak dotýkají všech odvětví. Potřebu licence k podnikání a výkonu některých činností, certifikát nezávislosti, státní autorizace, dozor ze strany ERÚ, úprava nouzových stavů v jednotlivých odvětvích, omezení vlastnického práva třetích osob pomocí ochranných pásem produktovodů či vedení (u plynárenství dokonce pásem bezpečnostních v případě výbuchu) a možnosti vstupu na pozemky a okleštění větví (§ 24 odst. 3 písm. f) + g)), nutnost tvořit rozvojové plány (a bezpečnostní standardy dle § 73a)). Úprava také řeší vztah se spotřebiteli a upravuje základní práva ve vztahu mezi spotřebitelem a dodavatelem. Z výše uvedených otázek, které jsou z hlediska právní úpravy stejné, je třeba upozornit také na rozdíly. Ten největší pramení z aktuálního technologického rozvoje v elektroenergetice. Umožňuje pořízení a provozování malých výroben elektřiny i jednotkám na úrovni domácností. Díky této

³⁷⁴VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 123

³⁷⁵ Vyhláška č. 387/2012 Sb., o státní autorizaci na výstavbu elektřiny a vyhláška č. 452/2012 Sb., o náležitostech žádosti o udělení, změnu, prodloužení a zrušení autorizace na výstavbu vybraných plynových zařízení včetně vzorů žádostí a podmínkách pro posuzování těchto žádostí

skutečnosti tak zákon dopadá i na malovýrobce, kteří mají často **hybridní postavení** jak producenta, tak i spotřebitele.

V oblasti zajištění dodávek energií, tvořících jednu z nejviditelnějších částí energetické bezpečnosti, je v zákoně třeba vycházet primárně z ustanovení § 24 odst. 1 písm. a), kdy provozovatel soustavy *zajišťuje bezpečný, spolehlivý a efektivní provoz, obnovu a rozvoj přenosové soustavy, včetně propojení a spolupráce s jinými soustavami a zajištění podpůrných služeb. Obdobně poskytovat související služby, kdy návaznost na energetickou bezpečnost má ustanovení písm. c), podle něhož provozovatel řídí toky elektřiny v přenosové soustavě ve spolupráci s ostatními státy. V případě mimořádné situace vymezené v odst. 3 může provozovatel přenosové soustavy omezit dodávky elektřiny účastníkům trhu, změnit nebo omezit dodávky elektřiny z výroben včetně její přeshraniční výměny. Obdobná ustanovení jsou i v případě přepravních soustav.*

Za jeden z efektivních nástrojů fungování energetických trhů a pro dosažení co nejlepších podmínek spotřebitelů je považována hospodářská soutěž. Jedno z opatření je i tzv. “unbounding“, tedy povinnost odlišného provozovatele přenosové soustavy od výrobce. Překvapivě ne napříč energetickými odvětvími, ale pouze při výrobě/přenosu plynu a elektřiny. Požadavek je stanoven víceméně formálně – stačí oddělení vlastnické struktury. Tato povinnost je zakotvena v ustanovení § 24a. Je ovšem otázkou, nakolik lze hovořit o hospodářské soutěži v odvětví, které je nyní široce dotováno. Pro co nejlepší fungování trhu jsou pro jeho organizaci zřízeny tzv. operátoři trhu, což jsou akciové společnosti založené státem (§ 20a). Kromě mnoha jiných činností, které operátor trhu vykonává, vydává také dle písm. x) uvedeného ustanovení potvrzení záruky původu z OZE/KVET a vede jejich evidenci.

Zákon o hospodaření energií je zákonem, kterým došlo v ČR k transpozici některých evropských směrnic, zejména směrnice o ekodesignu, a na jehož základě je zřízena Státní energetická inspekce (§ 13b + 13c). Ekodesign je dle ustanovení § 2 odst. 2 pod písm. e) definován jako *začlenění prvků nebo funkcí výrobku spojeného se spotřebou energie, které mohou mít*

*vliv na životní prostředí během životního cyklu tohoto výrobku, do návrhu výrobku spojeného se spotřebou energie s cílem zlepšit vliv výrobku na životní prostředí během celého životního cyklu. Podrobněji jsou povinnosti spojené s ekodesignem stanoveny v ustanovení § 8a, které ukládá výrobcům energetických spotřebičů zřejmě nejdůležitější povinnost **uvádět na trh nebo do provozu výrobky spojené se spotřebou energie, pouze pokud splňují požadavky na ekodesign, po posouzení shody, po označení CE a po vydání ES prohlášení o shodě, a to podle prováděcího právního předpisu** (a s tím související zákaz klamavého označení podobného CE, evidovat dokumenty, poskytovat součinnost SEI a další).*

V zákoně je zachováno uspořádání, kdy první ustanovení jsou definicemi. Takto je definováno v ustanovení § 2 mnoho pojmů; nejdůležitější z nich považuji za vhodné zde uvést. Dle odstavce 1 písm. b) se jedná o systém hospodaření s energií a dle písm. d) energetické hospodářství, kdy hospodaření je definováno úžeji s tím, že jeho cíl je v účinnosti užití energií, zatímco hospodářství může sloužit různým způsobům nakládání s energií (definováno pod písm. A)). V odstavci druhém je také pod písmenem r) definováno, co je pro účely zákona míněno **úsporami energie**, kterými je *množství ušetřené energie určené měřením nebo výpočtem spotřeby energie před provedením jednoho či více opatření ke zvýšení účinnosti užití energie a po něm, při zajištění normalizace vnějších podmínek, které spotřebu energie ovlivňují.*

Zákon o hospodaření energií v sobě ustanovuje povinnosti vytvářet některé koncepční dokumenty – státní energetickou koncepci pro celou ČR, která je podkladem pro politiku územního rozvoje a územní energetické koncepce, jako dokumenty zpřesňující SEK, se kterou musí být v souladu, a to pro kraje, hlavní město Prahu a její městské části.³⁷⁶

³⁷⁶ Dle ustanovení § 4 ZOHE uvádí: *Územní energetická koncepce vytváří podmínky pro hospodárné nakládání s energií v souladu s potřebami hospodářského a společenského rozvoje včetně ochrany životního prostředí a šetrného nakládání s přírodními zdroji energie. Územní energetická koncepce obsahuje vymezené a předpokládané plochy nebo koridory pro veřejně prospěšné stavby pro rozvoj energetického hospodářství, přitom zohledňuje potenciál využití systémů účinného vytápění a chlazení, zejména pokud využívají vysokoúčinnou kombinovanou výrobu elektřiny a tepla, a vytápění a chlazení využívající obnovitelné zdroje energie tam, kde je to vhodné. Součástí územní energetické koncepce je*

Opatření, která mají zvyšovat hospodárnost užití energie, jsou uvedena v Hlavě IV zákona. Jedná se o stanovení účinnosti užití energie v případě výroby elektřiny nebo tepelné energie u nově zřizovaných a změny dokončených zařízení distribuce energií a dodavatelů vybraných zařízení vyrábějících energii z obnovitelných zdrojů, přičemž kritéria minimální účinnosti jsou stanovena vyhláškou MPO č. 441/2012 Sb., o stanovení minimální účinnosti užití energie při výrobě elektřiny a tepelné energie. Zákon dále stanovuje vlastníkům povinnost periodické kontroly u provozovaných kotlů (s jmenovitým výkonem nad 20 kW), tepelných rozvodů a klimatizačních systémů (s jmenovitým chladícím výkonem nad 12 kW) energetickým specialistou. Uvedená povinnost se nevztahuje na zařízení v *domech, bytech a stavbách pro rodinnou rekreaci s výjimkou případů, kdy jsou provozována výhradně pro podnikatelskou činnost* (§ 6a odst. 4).

Na vlastníky budov a v některých případech i na vlastníky jednotek se vztahují povinnosti snižování energetické náročnosti budov a opatření si **průkazu energetické náročnosti budovy (jednotky)** při podání žádosti o stavební povolení, změnu stavby před jejím dokončením s dopadem na její energetickou náročnost nebo ohlášení stavby. Snižování energetické náročnosti budov je tak nejen povinnost stavebníka nové budovy, ale případně též stavebníka/vlastníka/SVJ při její větší změně (tedy změně dokončené budovy na více než 25 % celkové plochy obálky budovy) či provádění jiných změn (§ 7 odst. 3),³⁷⁷ kdy uvedená povinnost spočívá v plnění požadavků na energetickou náročnost budovy podle prováděcího právního předpisu. Tím je vyhláška MPO č. 78/2013 Sb., o energetické náročnosti budov, která dle ustanovení § 1 upravuje: *nákladově optimální úroveň požadavků na energetickou náročnost budovy pro nové budovy, větší změny dokončených budov, jiné než větší změny dokončených budov a pro budovy s téměř nulovou spotřebou energie; metodu výpočtu energetické náročnosti budovy*; a dále vzory pro posouzení

vyhodnocení ukazatelů bezpečnosti, konkurenceschopnosti a udržitelnosti nakládání s energií. Územní energetická koncepce se zpracovává na období 25 let a vychází ze státní energetické koncepce.

³⁷⁷ Rozhodujícím kritériem pro plnění povinnosti snižování energetické náročnosti budov se odvíjí od faktoru energeticky vztahné plochy a případně vlastnictví/užívání ze strany orgánů veřejné moci. Ustanovení § 7 odst. 5 stanovuje okruh budov, na které se tato pravidla nevztahují.

technické, ekonomické a ekologické proveditelnosti alternativních systémů dodávek energie, stanovení doporučených opatření pro snížení energetické náročnosti budovy, a dále obsah průkazu a způsob jeho zpracování včetně jeho umístění v budově. Vlastníci budov a jednotek mají dále dle ustanovení § 7 odst. 4 stanoveny povinnosti vybavit je měřicími zařízeními a zařídit jejich provoz a kontrolu.

Průkaz energetické náročnosti budovy je dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. m) dokumentem, *který obsahuje stanovené informace o energetické náročnosti budovy nebo ucelené části budovy*, přičemž na základě vyhlášky 78/2013 Sb., jsou budovy dle energetické náročnosti rozděleny do tříd A až G, kdy třída A je nejehospodárnější (mimořádně úsporná) a třída G nejméně hospodárná (mimořádně nehospodárná). Podrobnosti povinnosti opatřit si průkaz energetické náročnosti budovy upravují ustanovení § 7a. Povinnost opatření si průkazu energetické náročnosti budovy dopadá na vlastníky, SVJ a stavebníky v případě nové výstavby či větší změny budov dokončených. Dále má uvedenou povinnost vlastník či SVJ v případě prodeje či pronájmu budovy, nebo její ucelené části, a při prodeji či pronájmu jednotky také vlastník jednotky. Výjimky z uvedené povinnosti jsou stanoveny v odst. 5 a zvláštní případ také v odst. 9. Průkaz není nutné si opatřit při prodeji a pronájmu budovy nebo ucelené části budovy za předpokladu, že se tak obě strany písemně dohodnou a budova byla vystavěna a proběhla na ní poslední větší změna před 1. lednem 1947.

Obdobným nástrojem jsou **energetické štítky**. Dle ustanovení § 2 odst. 2 písm. c), je *energetickým štítkem označení výrobku spojeného se spotřebou energie, které obsahuje údaje o spotřebě energie a jiných hlavních zdrojů spotřebovaných v souvislosti s tímto výrobkem*. Povinnost označovat výrobky energetickým štítkem a s tím související povinnosti³⁷⁸ dopadá na dodavatele a obchodníky s výrobky spojené se spotřebou energie. Energetické třídy uváděné na štítcích jsou v souladu s vyhláškou MPO č. 337/2011 Sb., o energetickém štítkování a ekodesignu výrobků spojených se spotřebou energie, rozděleny dle

³⁷⁸ Jsou uvedeny v ustanovení § 8 odst. 2 pro dodavatele, v odst. 4 pro obchodníka a v odst. 5 povinnosti společné.

spotřeby energií do tříd A - G (od dřívějšího značení A++, A+, A – G z roku 2010 bylo v roce 2015 upuštěno), přičemž třída A je nejehospodárnější.

Domnívám se, že jak průkazy energetické náročnosti budov, tak energetické štítky patří mezi jeden z nejpřínosnějších nástrojů, které zákon upravuje. Důvodem je, že zákazník má možnost vybrat si v souvislosti s předpokládanou životností výrobku/stavby, kolik prostředků chce hradit a nakolik ekologicky se bude chovat.³⁷⁹

Dalšími administrativními nástroji dle zákona o hospodaření energií, které spočívají v přezkumu využívání energií u budov a energetických hospodářství, jsou energetický audit a energetický posudek. Energetickým auditem dle ustanovení § 2 odst. 1 písm. n) je: *písemná zpráva obsahující informace o stávající nebo předpokládané úrovni využívání energie v budovách, v energetickém hospodářství, v průmyslovém postupu a energetických službách s popisem a stanovením technicky, ekologicky a ekonomicky efektivních návrhů na zvýšení úspor energie nebo zvýšení energetické účinnosti včetně doporučení k realizaci*. Povinnost zpracovávat energetický audit dopadá na stavebníky, vlastníky, SVJ nebo energetická hospodářství, která prošla větší změnou a nejsou splněny podmínky energetické náročnosti dle podmínek pro udělení průkazu energetické náročnosti budovy s tím, že to není technicky nebo ekonomicky vhodné s ohledem na životnost budovy a její provozní účely. Dalším případem, kdy jsou uvedené osoby povinny si obstarat energetický audit, je situace, kdy budova či energetické hospodářství má dle specifikace zákona vyšší spotřebu energie, než je stanoveno prováděcím předpisem (§ 9 odst. 1 písm. a)). Samostatnou kategorií subjektů, na které povinnost dopadá, jsou podnikatelé. Konkrétně na podnikatele, který není malým nebo středním podnikatelem.³⁸⁰ Ten je povinen každé 4 roky zpracovávat pro jím vlastněné

³⁷⁹ Přestože minimálně v případě průkazů energetické náročnosti budov se objevují pochybnosti, zda se nestane pouze administrativním zatížením pro vlastníky nemovitostí a zda skutečně přispěje ke snížení energetické náročnosti budov. Blíže: BERNARDINOVÁ, Anna a Miroslav MAREŠ. Zpracování průkazu energetické náročnosti budovy: praktická příručka pro všechny majitele rodinných a bytových domů, bytů a pro realitní kanceláře. Praha: Linde Praha, 2013, 152 s., ISBN 978-80-7201-914-4, str. 17

³⁸⁰ K rozlišení je třeba vycházet z Doporučení Komise ze dne 6. května 2003 týkající se definice mikropodniků, malých a středních podniků 2003/361/ES.

nebo provozované energetické hospodářství energetický audit.³⁸¹ Tato povinnost na něj nedopadá, pokud se jedná o podnikatele, *který má zaveden a akreditovanou osobou certifikován systém hospodaření s energií podle české harmonizované normy upravující systém managementu hospodaření s energií, nebo má zaveden a akreditovanou osobou certifikován systém environmentálního řízení podle české harmonizované normy upravující systémy environmentálního managementu, který zahrnuje energetický audit.*³⁸²

Vzhledem k tomu, že energetický audit musí zpracovávat energetický specialista jakožto nezávislá osoba a zákon zároveň dává podnikatelům možnost řešit povinnost energetického auditu prostřednictvím zvláště akreditované osoby dle výše uvedených ISO norem (která ovšem může být u podnikatele i v zaměstnaneckém poměru), je otázkou, nakolik je v druhém uvedeném případě dodržen záměr zákonodárce mít objektivní přehled o energetické náročnosti energetických hospodářství. Obsah a způsob zpracování energetického auditu je specifikován vyhláškou 480/2012 Sb., o energetickém auditu a posudku. Vypracování energetického auditu musí povinné osoby splnit v případě, že se jedná o organizační složky státu, krajů a obcí a příspěvkové organizace; opatření z něj vyplývající ve lhůtě k tomu určené rozhodnutím SEI.

Legální definice energetického posudku je obsažena v ustanovení § 2 odst. 1 písm. o), kdy povinné subjekty jsou totožné jako v případě energetického auditu, s výjimkou podnikatelů, a energetický posudek mají povinnost zpracovat v případech dle ustanovení § 9a odst. 1 a 2. Podrobnosti vypracování energetického posudku jsou stanoveny taktéž vyhláškou 480/2012 Sb. Je možné shrnout, že základní rozdíl mezi energetickým auditem a posudkem spočívá v tom, kdo jsou povinné subjekty, a že u energetického auditu je nutno posoudit veškeré energetické toky, zatímco u energetického

³⁸¹ Pro obě skupiny subjektů však platí, že povinnost energetického auditu se *nevztahuje na stávající energetické hospodářství v případě, že zařízení na výrobu elektřiny a tepelné energie, na přenos elektřiny a distribuci elektřiny a na rozvod tepelné energie odpovídá požadavkům na účinnost užití energie podle prováděcího právního předpisu, a dále dokončené budovy, jejichž měrná spotřeba tepla při vytápění odpovídá požadavkům stanoveným prováděcím právním předpisem.*

³⁸² ČSN EN ISO 50001 Systém managementu energií a ČSN EN ISO 14001 Systémy environmentálního managementu.

posudku lze posuzovat předem vybrané a zadané parametry v daleko konkrétněji stanovených případech.

Posledním administrativním nástrojem se specificky určeným adresátem povinnosti je stanovení **povinnosti hospodárného užívání energie ústředními institucemi** dle ustanovení § 9b zákona o hospodaření energií. *Kdy v případě nadlimitních veřejných zakázek ústředních institucí na dodávky nebo na služby musí zadavatel stanovit zvláštní technické podmínky*, které spočívají v povinnosti využívat nejvyšší dostupnou třídu energetické účinnosti u výrobků označovaných energetickými štítky, nejvyšší dostupnou účinnost v případě, kdy se na výrobek vztahuje povinnost ekodesignu a nepoužívají se u něj energetické štítky, a zvláštní podmínky pro dodávky některého vybavení a jeho minimální energetickou klasifikaci. V případě nabývání budov je stanoveno (pokud se nejedná o výjimky), aby jejich klasifikační třída energetické náročnosti byla úsporná (třída C) a u nájmu budov lepší, než méně úsporná (třída D).

Zákon o hospodaření energií je zákonem, který obsahuje mnoho definičních ustanovení, včetně vymezení obnovitelných zdrojů, a věnuje se jejich ekonomické podpoře. Z administrativních nástrojů stanovuje v § 11a povinnost výrobce měřit a evidovat údaje o množství elektřiny z obnovitelných zdrojů, druhotných zdrojů a vysokoúčinného KVETu. V Hlavě IX zákona je upraven další z administrativních nástrojů – osvědčení původu elektřiny, které vydává MPO. Ustanoveními § 44 a následujícími jsou stanoveny podmínky pro vydání, evidenci a uznání záruky původu elektřiny z obnovitelných zdrojů a KVETu. Vzhledem ke skutečnosti, že uvedeným výčtem administrativní nástroje v případě zákona o podporovaných zdrojích energie končí, je více rozpracován v části třetí, věnující se ekonomickým nástrojům.

Ochrana ovzduší, energie a životní prostředí

Některé administrativní nástroje patří do této práce i ze zákona o ochraně ovzduší, č. 201/2012 Sb., a to díky úpravě minimálního podílu biosložky v pohonných hmotách, otázkám souvisejícím s teplárenstvím jako emisní limity a po poslední novelizaci i možnosti kontroly domácích topenišť. Protože zákon upravuje komplexně problematiku čistoty ovzduší, věnuji se

pouze vybraným institutům, které dle mého názoru nejpodstatněji navazují na vztah energetika – životní prostředí.

V ČR je významná část elektřiny a tepla produkována tepelnými elektrárnami, teplárnami a v případě tepla také domácími stacionárními zdroji. Při provozu těchto zařízení dochází ke spalování celé škály paliv a s tímto procesem je spojen vznik emisí různé nebezpečnosti v návaznosti na používaná paliva. Základním administrativním nástrojem, který zákon o ochraně ovzduší v souvislosti s těmito procesy upravuje, je stanovení přípustné úrovně znečištění a znečišťování³⁸³ a navazující instituty spojené se zjišťováním a vyhodnocováním znečištění a znečišťování.³⁸⁴ Pro dodržování přípustné úrovně znečištění ovzduší vypracovávají orgány ochrany ovzduší v souladu s ustanovením § 11 a § 12 rozhodnutí o klasifikaci stacionárního zdroje a stanoviska, případně závazná stanoviska, k dokumentům územního plánování či umístění vybraných stacionárních zdrojů. V případě překračování stanovených imisních limitů ministerstvo v souladu s ustanovením § 9 vydá formou opatření obecné povahy program zlepšování kvality ovzduší, přičemž v důsledku jeho vydání může dojít ke změně, případně zániku již vydaného povolení k provozu pro vybrané stacionární zdroje. Do provozu velkých znečišťovatelů může také zasáhnout omezení provozu v případě, že bude vyhlášena smogová situace dle § 10 zákona. Pokud dojde k vyhlášení smogové situace, je dána možnost, aby regulačním plánem byl také omezen provoz silničních motorových vozidel.³⁸⁵

³⁸³ Dle ustanovení § 3 zákona o ochraně ovzduší je přípustná úroveň znečištění stanovena imisními limity – tedy maximální koncentrací znečišťujících látek v ovzduší. Dle ustanovení § 4 ZOO, přípustná úroveň znečišťování je určena: emisními limity (nejvýše přípustné množství znečišťující látky nebo skupiny znečišťujících látek vnášené do ovzduší ze stacionárního zdroje), emisními stropy (znečištění za rok), technickými podmínkami provozu (kde je zohledněn princip nejlepších dostupných technologií) a přípustnou tmavostí kouře (která určuje podíl pevných látek – sazí – během spalování)

³⁸⁴ Na základě zjištěných údajů je dle ustanovení § 8 vytvářena koncepce – Národní program snižování emisí České republiky.

³⁸⁵ V souvislosti s možností omezením provozu motorových vozidel je vhodné zmínit možnost dle ustanovení § 14 Zákona o ochraně ovzduší, kdy rada obce může opatřením obecné povahy vytvořit na území obce za účelem omezení znečištění ovzduší z dopravy tzv. nízkoemisní zónu. Do té pak mají povolen vjezd pouze vozidla splňující určená emisní kritéria (a další, u kterých tak zákon stanoví). V souvislosti se znečišťováním ovzduší v obcích a městech by jistě stálo za úvahu, zda podmínky nízkoemisní zóny by nebylo vhodné rozšířit a vztáhnout také na lokální topeniště.

Provozovatelé stacionárních zdrojů mají stanovené povinnosti v ustanovení § 17 odst. 1 a odst. 3, kdy se jedná zejména o povinnost uvádět do provozu a provozovat stacionární zdroj či technologii v souladu s podmínkami pro jeho provoz stanovenými zákonem, jeho prováděcími právními předpisy, výrobcem a dodavatelem. A to jak z hlediska dodržování úrovně znečišťování, používání vhodných paliv, shromažďovat a předkládat oprávněným orgánům informace o zdroji, umožnit jeho kontrolu ze strany těchto orgánů a jednou za dva roky revizi prostřednictvím odborně způsobilé osoby.

Kontrolní nástroje nejsou zahrnuty v tématech práce, měla by však být zmíněna novelizace od 1. 1. 2017, která přinesla revoluční změnu. Od tohoto data je možné při splnění zákonných podmínek kontrolovat také domácí stacionární zdroje.³⁸⁶ Je skutečností, že v některých regionech má významný podíl znečištění ovzduší původ právě v domácích topeništích. Existují jisté kontroverze v souvislosti s možným narušením práva domovní svobody dle čl. 12 LZPS,³⁸⁷ přesto se jedná dle mého názoru o významný krok kupředu, který může mít pozitivní vliv na kvalitu ovzduší, lidského zdraví a životního prostředí.

Zákon o ochraně ovzduší upravuje také minimální podíl biosložky v pohonných hmotách uvedených do daňového oběhu na území ČR. Cílem je,

³⁸⁶ Konkrétně se jedná o podmínky stanovené v § 17 odst. 2, který nyní zní: *Vznikne-li důvodné podezření, že provozovatel spalovacího stacionárního zdroje umístěného v rodinném domě, v bytě nebo ve stavbě pro rodinnou rekreaci, nejde-li o prostory užívané pro podnikatelskou činnost, porušil některou z povinností podle odstavce 1, avšak toto porušení nelze prokázat bez provedení kontroly spalovacího stacionárního zdroje, jeho příslušenství nebo používaných paliv, obecní úřad obce s rozšířenou působností provozovatele na tuto skutečnost písemně upozorní a poučí jej o povinnostech provozovatele spalovacího stacionárního zdroje stanovených v odstavci 1 a o následcích opakovaného důvodného podezření na jejich porušení v podobě provedení kontroly. Pokud opakovaně vznikne důvodné podezření, že tento provozovatel nadále nebo opětovně porušuje některou z povinností podle odstavce 1, je kontrolující oprávněn vstoupit do jeho obydli za účelem kontroly dodržování povinností podle tohoto zákona. Vlastník nebo uživatel těchto prostor je povinen umožnit kontrolujícímu přístup ke spalovacímu stacionárnímu zdroji, jeho příslušenství a používaným palivům.*

³⁸⁷ K dané problematice se dne 25. 7. 2017 vyjádřil Ústavní soud v zamítnutí ústavní stížnosti proti novelizovanému § 17 odst. 2 zákona o ochraně ovzduší ve svém nálezu spis. Zn. Pl. ÚS 2/2017. *(Podle Ústavního soudu obstojí napadená právní úprava po formální stránce v intencích použitého testu. Je celá obsažena v zákoně coby aktu Parlamentu, který byl vyhlášen ve Sbírce zákonů, čímž naplňuje formální požadavek čl. 12 odst. 3 Listiny i kritérium dostupnosti ve smyslu první komponenty testu kvality zákona podle čl. 8 Úmluvy. Právní úprava také nepochybně umožňuje provozovateli spalovacího stacionárního zdroje předvídat, jak se má chovat, aby předešel výkonu kontroly spalovacího stacionárního zdroje, jeho příslušenství či používaných paliv.)*

aby bylo dodavateli zajištěno, že z hlediska objemu dodaných pohonných hmot v nich bylo obsaženo 4,1 % biosložky v případě benzínových a 6 % biosložky v případě naftových pohonných hmot v daném kalendářním roce. Zároveň je stanoveno, jaký minimální podíl musí být obsažen napříč příslušnými obdobími, kdy do benzínových pohonných hmot je stanoven ve výši 2,9 % a v případě naftových ve výši 4,2 %. Uvedené povinnosti se nevztahují na státní hmotné rezervy, uváděné do daňového oběhu při jejich obměně. Používaná biopaliva musí v souladu s ustanovením § 21 plnit podmínky udržitelnosti, která jsou stanovena nařízením vlády č. 351/2012 Sb., o kritériích udržitelnosti biopaliv.³⁸⁸

V souvislosti se státními hmotnými rezervami, které jsou jedním z podstatných prostředků zajištění energetické bezpečnosti, je třeba zmínit zákon č. 97/1993 Sb., o působnosti Správy státních hmotných rezerv, kdy na jeho základě *Správa zabezpečuje financování hospodářských opatření pro krizové stavy a financování, obměnu, záměnu, půjčku, uvolnění, nájem, prodej, skladování, ochraňování a kontrolu státních hmotných rezerv a podle požadavků krizových plánů i jejich pořízování. Správa plní další úkoly stanovené zvláštním právním předpisem, kterým je zákon č. 189/1999 Sb., o nouzových zásobách ropy a řešení stavů ropné nouze, který upravuje minimální výši a nakládání se státními hmotnými rezervami*

Další povinností, která na dodavatele pohonných hmot dopadá, je postupovat při snižování emisí skleníkových plynů tak, aby dosáhl, ve srovnání se základní hodnotou produkce emisí skleníkových plynů pro fosilní pohonné hmoty stanovenou prováděcím právním předpisem, snížení o 2 % do 31. prosince 2014, o 3,5 % do 31. prosince 2017 a o 6 % do 31. prosince 2020. Toho může být dosaženo uvedením čistého biopaliva nebo směsného paliva dle kritérií stanovených prováděcím právním předpisem – nařízením 351/2012 Sb.

³⁸⁸ Konkrétně se aktuálně jedná o podmínky úspory emisí 50 % v životním cyklu referenční fosilní pohonné hmoty, jedná se o biomasu z určených ploch (§ 2 odst. 4 - 6) a byla vypěstovaná v souladu s požadavky a normami podle společných pravidel pro režimy přímých podpor v rámci společné zemědělské politiky EU.

Zákon o ochraně ovzduší tak v některých svých částech upravuje část problematiky vztahu energie-životní prostředí, včetně ekonomických nástrojů, kterým se věnuje část třetí.

Atomové právo:

Energetické využívání jaderné energie patří mezi jeden z celosvětově rozšířených způsobů získávání elektrické a tepelné energie,³⁸⁹ Přestože v průběhu běžného provozu se jedná nejen dle mého názoru o jeden z nejstabilnějších a v průběhu provozu pro životní prostředí nejpříznivější způsob získávání energie, v případě mimořádných situací a nehod tomu tak není. U jaderných havárií jsou následky děsivé, jak ukázaly historické zkušenosti s haváriemi jaderné elektrárny Černobyl v roce 1986 a Fukushima v roce 2011. Bezpečné zvládnutí jaderné energetiky v sobě obsahuje nejen otázky kvalitního technického zabezpečení pokrývajících celý životní cyklus takových zařízení, ale též kvalitní legislativní úpravu, obsahující mezinárodní požadavky dle IAEA a v případě zemí EU též části práva evropského (Euratom). S tím souvisí nutnost extrémně dlouhodobého plánování, protože při energetickém využívání jádra a stávajících technologiích vznikají odpady,³⁹⁰ které budou mírou své radioaktivity ohrožovat životní prostředí v řádu tisíců let. Vzhledem k výše uvedenému bývá někdy získávání energie „z jádra“ vnímáno jako kontroverzní.

Právní úprava atomového práva prodělala v ČR v loňském roce značný vývoj, když byl po téměř 20 letech **přijat nový atomový zákon** – Zákon atomový zákon pod číslem 263/2016 Sb. Současně s přijetím nové právní úpravy došlo k úpravě původního atomového zákona – č. 18/1997 Sb., o mírovém využívání jaderné energie a ionizujícího záření (starý atomový zákon), který dnes upravuje pouze otázky občanskoprávní odpovědnosti za jaderné škody. V případě atomového práva je třeba zmínit, že se jedná o oblast úzce

³⁸⁹ V případě ČR lze na základě zveřejněných koncepčních dokumentů počítat s podstatným podílem (minimálně jedné třetiny) jaderné energie v energetickém mixu minimálně do roku 2050.

³⁹⁰ Radioaktivním odpadem je dle českého atomového zákona: *věc, která je radioaktivní látkou nebo předmětem nebo zařízením ji obsahujícím nebo jí kontaminovaným, pro kterou se nepředpokládá další využití a která nesplňuje podmínky stanovené tímto zákonem pro uvolňování radioaktivní látky z pracoviště*. Radioaktivními odpady tak není pouze vyhořelé jaderné palivo, ale též ostatní části jaderných zařízení kontaminované radioaktivitou.

propojenou s technickými východisky využívání jaderné energie. Prolínají se v ní některé z principů a zásad, které jsou jak obecné v právu životního prostředí, tak specifické odvětvově. Obecně uplatňovanými principy je princip prevence (a s ním úzce související princip předběžné opatrnosti), zásada mezinárodní spolupráce a odůvodněného přínosu, informovanosti a odpovědnosti původce. Projevují se také zásady odvětvové: *od kolébky do hrobu, nejlepších dostupných technologií, princip optimalizace ALARA* (as low as reasonably achievable) a bylo by možné nalézt další. Některé z hlavních jsou vtěleny přímo do zákona, a to v ustanovení § 5.

Hlavními administrativními nástroji, obsaženými v NAZ, je povinnost **povolení** (registrace slouží pro rentgeny a ohlášení pro drobné zdroje ionizujícího záření) k provozu jaderných zařízení a s tím souvisejících podmínek provozu a opatření k zajištění jaderné bezpečnosti a stanovení dalších povinností a zákazů při využívání jaderné energie, nakládání s radioaktivními látkami a zdroji ionizujícího záření (§ 6 a § 7). Jaderným zařízením je dle ustanovení § 3 odst. 2 písm. e) zákona míněno: *1. stavba nebo provozní celek, jehož součástí je jaderný reaktor využívající štěpnou řetězovou reakci nebo jinou řetězovou jadernou reakci, 2. sklad vyhořelého jaderného paliva, 3. sklad čerstvého jaderného paliva, pokud není součástí jiného jaderného zařízení, 4. obohacovací závod, závod na výrobu jaderného paliva nebo závod na přepracování vyhořelého jaderného paliva, 5. sklad radioaktivního odpadu, s výjimkou zařízení pro skladování radioaktivních odpadů, které je součástí jiného jaderného zařízení nebo jiného pracoviště, kde se vykonává radiační činnost, 6. úložiště radioaktivního odpadu, s výjimkou úložiště obsahujícího výlučně přírodní radionuklidy.*

Povolení Státního úřadu pro jadernou bezpečnost jakožto orgánu výkonu státní správy při využívání jaderné energie a dalších činnostech je třeba pro jakékoliv energetické jaderné zařízení či pro nakládání s jaderným odpadem. S tématem práce nejvíce souvisejí povolení vydávaná v souvislosti s jadernými zařízeními, kdy je třeba k jeho: umístění, výstavbě, prvnímu fyzikálnímu a prvnímu energetickému spouštění zařízení s jaderným reaktorem, uvádění do provozu zařízení bez jaderného reaktoru, provozu a jednotlivým etapám vyřazování z provozu takového zařízení a provedení změny ovlivňující

jadernou, technickou bezpečnost či jeho fyzickou ochranu. Tím jsou pokryty všechny rozhodující fáze cyklu, směřujícího k využívání jaderné energie, přičemž bližší podmínky pro vydání jednotlivých povolení jsou určeny v prováděcích právních předpisech – vyhláškách - SÚJB.

V souvislosti s úpravou celého palivového cyklu jsou ve vztahu k životnímu prostředí relevantní ustanovení vztahující se k nakládání s radioaktivním odpadem,³⁹¹ ke kterému je třeba povolení. Okruh činností, ke kterým je povolení třeba, je konkretizován v odst. 3, přičemž konkrétně se jedná o: a) *nakládání s radioaktivním odpadem, s výjimkou shromažďování, třídění a skladování radioaktivního odpadu přímo u původce radioaktivního odpadu, který je oprávněn s ním nakládat jako s otevřeným radionuklidovým zdrojem*, b) *uzavření úložiště radioaktivního odpadu*, c) *zpětný dovoz radioaktivního odpadu vzniklého při zpracování materiálu vyvezeného z České republiky nebo jeho zpětný transfer z členského státu Euratomu* d) *dovoz radioaktivního odpadu do České republiky nebo jeho transfer z členského státu Euratomu pro účely jeho zpracování nebo opětovného využití*.³⁹² Z uvedeného výčtu plyne, že v okamžiku, kdy je nějaký materiál prohlášen za radioaktivní odpad, je pro všechny činnosti s ním spojené potřeba povolení ze strany SÚJB. NAZ se částečně věnuje i úpravě těžby radioaktivních nerostů získávaných hornickou činností, kdy je souhrnně označuje jako činnosti související se získáváním radioaktivního nerostu. Důležitou součástí, upravující tuto problematiku, je ustanovení § 88, které výslovně v odst. 1 uvádí, že produkt hornické činnosti obsahující přírodní radionuklid uložený na odvalu nebo v odkališti není radioaktivním odpadem.

Jak bylo uvedeno v části věnující se posuzování vlivů na životní prostředí, judikatura dovodila, že již některá z řízení podle starého atomového zákona byla navazujícími řízeními ve smyslu zákona 100/2001 Sb. NAZ je zákonem, který koncepčně vychází z předcházející úpravy, tudíž i v novém atomovém zákoně je zachováno ustanovení, že jediným účastníkem řízení o

³⁹¹ Čímž jsou dle ustanovení § 3 odst. 2 písm. b) míněny *všechny činnosti, které souvisí se shromažďováním, tříděním, zpracováním, úpravou, skladováním a ukládáním radioaktivního odpadu, s výjimkou přepravy mimo prostor zařízení, ve kterém jsou tyto činnosti vykonávány*.

³⁹² Dovoz radioaktivního odpadu je v obecné rovině dle dikce ustanovení § 7 zakázán.

povolení je žadatel, jak je uvedeno v ustanovení § 19 odst. 1. (a zopakováno v ustanovení § 24 odst. 3). Je otázkou, nakolik je dnes ve světle judikatury Nejvyššího soudu uvedená konstrukce obhajitelná. Vzhledem ke skutečnosti, že v rámci zachování právní jistoty, se i v kontinentálním právu stále více přihlíží k již existující judikatuře, je možné předpokládat, že v případě budoucích žádostí o povolení dle NAZ dojde časem i k úpravě stávajícího ustanovení § 19.

393

Atomový zákon se též věnuje některým ekonomickým otázkám spojeným s využíváním jaderné energie, které jsou více rozvedeny v části následující.

³⁹³ Jak uvedl Nejvyšší soud v rozsudku dne 3. 12. 2009, sp. zn. 30 C do 2811/2007: „I když právní názory, které Nejvyšší soud České republiky zaujal v jiných právních věcech, nejsou *ex lege* právně závazné (aplikovatelné) na případy s obdobným skutkovým či právním základem, z něž vzešel ten který judikát dovolacího soudu, nelze však současně ztrácet ze zřetele, že došlo-li v soudní rozhodovací praxi při řešení určité materie k judikatornímu ustálení právního názoru, je z povahy věci nezbytné, aby soudy nižších stupňů tento judikatorní posun ve své rozhodovací praxi reflektovaly a v případě, že takový právní názor nesdílejí, jej ve světle jimi pečlivě vyložené argumentace (kriticky) konfrontovaly a seznatelným způsobem (v odůvodnění písemného vyhotovení svého rozhodnutí) vyložily, proč, resp. z jakého (jakých) nosného (nosných) důvodu (důvodů) nebylo lze se ve věci s obdobným skutkovým či právním základem s předmětným judikátem ztotožnit.“

2.4 Shrnutí

Administrativní (administrativně-právní) nástroje jsou vysoce důležité, jejich prostřednictvím se realizují nástroje koncepční. Z hlediska členění se jedná o nástroje přímého působení, kdy administrativním nástrojem po formální stránce, je samo právo, založené na systému “command and control” (který platí celosvětově). Po stránce obsahové je můžeme rozčlenit na povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření, přičemž v oblasti energetiky ještě můžeme hovořit o speciálních nástrojích: standardizacích, kategorizacích a licencování. Poslední 3 uvedené nástroje jsou vlastně právním zajištěním technické ochrany. Do administrativních nástrojů též spadá kontrola a dozor, právní odpovědnost v případě porušení a výkon rozhodnutí, pokud nedojde k dobrovolnému splnění po uložení sankcí. Specifikem energetiky je oproti právu životního prostředí například širší potřeba řešení střetů s dalšími zájmy pomocí administrativních nástrojů. Tato potřeba plyne z charakteru technických zařízení, potřeby souhlasů a vyjádření při jejich umisťování či změnách, stejně jako zákazy a omezení, spojená s jejich ochrannými pásmy a další.

Úprava energetiky je založená veřejným právem, ačkoliv do ní v mnoha směrech zasahuje též právo soukromé a prolíná se napříč mnoha dalšími obory práva. V rámci této části práce jsem se zabýval právní úpravou energetického cyklu – tedy od získávání nerostných surovin, výrobu a přenos energií, po jejich spotřebu a oblasti související. V kapitolách o využívání administrativních nástrojů jsem se nevěnoval nástrojům administrativně-kontrolním (s výjimkou kontroly domácích topenišť) a administrativně-sankčním (s výjimkou ochrany životního prostředí jako důvodu pro odnětí energetické licence), kdy obě uvedené výjimky mi přišly natolik důležité, že jsem považoval za vhodné je do práce zařadit.

Právní úprava energetiky administrativními nástroji má i další specifika. Ač je odvětvím komerčním, jedná se zřejmě o jedno z mála, kde je počítáno s dlouhodobostí a nutností řešit otázky související nejen s krátkodobým ziskem. Tomu odpovídá problematika „energetického trilematu“, kdy pro zajištění

udržitelného rozvoje světové energetiky je třeba řešit **energetickou bezpečnost, energetickou spravedlnost a environmentální udržitelnost**. Tyto 3 oblasti zájmu však jdou vzájemně proti sobě a je třeba je co nejlépe vybalancovat. Domnívám se, že řešení je možné pomocí právních nástrojů. Koncepční nástroje se zabývají energetickou bezpečností, dávají výhled environmentální udržitelnosti a předpokládají náklady pro energetickou spravedlnost. Nástroje administrativní mohou mezinárodními smlouvami a stanovením nouzových zásob energetických surovin a stanovením postupů v mimořádných stavech přispět k energetické bezpečnosti, kategorizovat environmentálně neudržitelné zdroje (technologie), a případně některé z nich rovnou zakázat. Energetickou spravedlnost mohou administrativní nástroje zajišťovat stanovením maximálních cen a vytvořením podmínek pro nástroje ekonomické. Ekonomické nástroje se mohou nejvíce uplatnit právě při zajištění energetické spravedlnosti a pro podporu environmentální udržitelnosti. U environmentální udržitelnosti stále ještě mnohdy platí, že energie zdrojů obnovitelných je dražší, než neobnovitelných. Rozvoj obnovitelných zdrojů a snižování cen energií z nich je důležitou rolí ekonomických nástrojů, stejně jako možné příspěvky na dorovnání cen energií z těchto zdrojů. Možným využitím ekonomických nástrojů v souvislosti s energetickou bezpečností je zohlednění nějaké formy bezpečnostního poplatku v případě provozu zdrojů, které jsou spolehlivé a schopné zajistit základní potřeby společnosti, avšak nejsou tržně udržitelné. Takovými bezpečnostními zdroji by se v ČR mohly stát nové bloky jaderných elektráren.

Energetické trilema je těsně navázáno na systém regulace, kdy národní authority (a případně orgány EU) do energetiky zasahují z pozice „síly podložené veřejným zájmem“. K tomu je třeba dodat, že stávající vývoj právní úpravy volného trhu však není silovým zásahům příliš nakloněn; z tohoto důvodu vyvstávají otázky dalšího směřování administrativně-právní úpravy odvětví. Zvláště v souvislosti, kdy s probíhajícími bezpečnostními změnami je zjevné, že na některé z nich nemohou soukromé energetické (potažmo těžební) společnosti adekvátně reagovat (např. transport energetických surovin, ochrana přenosové soustavy). Úvahy by tak měly směřovat k otázkám, nakolik je dnes,

případně nakolik má do budoucna být, energetika odvětvím komerčním a zda by nemělo dojít k posílení role států.

Administrativní nástroje najdeme napříč mezinárodní, evropskou a českou právní úpravou. U prvních dvou jmenovaných jsou některé z nich dokumenty “soft law“, typicky rezoluce a deklarace OSN, materiálně se jedná o koncepce (Deklarace z Ria, Rozvojové cíle tisíciletí, Agenda 2030). Otázka závaznosti těchto dokumentů by dle mého názoru mohla být založena na základě mezinárodního obyčejového práva, kdy mezinárodní právo životního prostředí a energetické právo jsou relativně mladé a pro vytvoření obyčeje není třeba příliš dlouhého období. Z “hard law“ se tématu práce věnují převážně mezinárodní smlouvy zaměřené na ochranu životního prostředí na úrovni jeho složek. Zatím posledním významným mezinárodním počinem s přímou návazností na téma práce bylo přijetí Pařížské dohody, která je prováděcí smlouvou k Rámcové úmluvě OSN o změně klimatu. Jejím cílem je udržení nárůstu průměrné globální teploty pod hranici 2°C pomocí administrativně-právních a ekonomických opatření. Přestože výsledná hodnota změny teploty v dohodě byla stanovena kompromisně, kdy z vědeckých kruhů zaznívaly požadavky na ambicióznější cíl, došlo po změně administrativy v USA k ohlášení odstoupení od Pařížské dohody, a to z ekonomických důvodů. Právně je možné od Pařížské dohody odstoupit až v roce 2020 a zřejmě dnes nikdo nedokáže říci, jak bude do té doby dohoda ze strany USA dodržována. USA jsou spolu s Čínou největšími větovými producenty emisí skleníkových plynů, Čína však oznámila, že bude dohodu dodržovat. Je možné, že případné odstoupení USA bude realizovat až příští administrativa. Toto odstoupení je dobrým příkladem, že ač výsledný mezinárodní dokument je kompromisem vědy a politiky, nezaručuje ani tento kompromis bezproblémovou aplikaci dohodnutého.

Administrativní nástroje na úrovni EU v energetice jsou v primárním právu tvořeny Smlouvou o založení Euratomu, upravující práva a povinnosti jeho členů, a článkem 194 SFEU, který řadí energetiku mezi sdílené pravomoci. V sekundárním právu je tvoří závazné právní akty, tedy nařízení, směrnice a rozhodnutí. Nejdůležitější z nich jsou známa pod označením klimaticko-energetický balíček, přičemž v sobě obsahují cíle stanovené koncepcemi

Evropa 2020 a Evropa 2030. Na úrovni EU je závazným koncepčním dokumentem ve formě rozhodnutí Sedmý akční program pro životní prostředí. K dosažení cílů stanovených uvedenými dokumenty má dojít mimo jiné prostřednictvím lepší energetické účinnosti a ekodesignu, které jsou stanoveny směrnicemi 2012/27/EU, 2010/31/EU a 2009/125/ES. S tématem práce také okrajově souvisí právní úprava vnitřního trhu s elektřinou a zemním plynem, kdy liberalizace trhu s těmito komoditami může zvýšit energetickou bezpečnost a v případě snížení jejich cen mít i pozitivní vliv na životní prostředí, například v souvislosti se zvoleným způsobem vytápění domácností.

Na úrovni české právní úpravy lze nalézt základy tematické úpravy již na ústavní úrovni a dále se prolíná napříč právním řádem. Do všech procesů spojených s energetickým cyklem – od získávání primárních energetických surovin až po výstavbu výroben, přenosové soustavy a možného ukládání CO₂ - významně zasahuje zákon o posuzování vlivů na životní prostředí. Téměř všechny záměry spojené s energetikou podléhají minimálně zjišťovacímu řízení dle uvedeného zákona.

Získávání a postavení primárních energetických surovin je upraveno horním právem, které upravuje dobývací proces, kde hlavními administrativně-právními nástroji jsou povolení, stanoviska či souhlasy. Do procesu vydávání povolení mohou poměrně překvapivě zasáhnout také koncepční dokumenty, jak jsem demonstroval na příkladu žádosti o stanovení průzkumného území pro těžbu zlata v lokalitě Mokrsko, která byla zamítnuta pro nesoulad se surovinovou politikou státu. Horní právo je založené na zákonech z druhé poloviny 80. let a reflektuje tak podmínky socialistického hospodářství. Proto jsou vedeny debaty o jeho možných dílčích úpravách, komplexní novelizaci či rekodifikaci, kdy v třetím jmenovaném případě se kloním k jednomu kodexu horního práva.

Postavení obnovitelných zdrojů je ukázkovým příkladem prolínání soukromého a veřejného práva. Právem veřejným je v zákoně o podporovaných zdrojích energie uvedena definice obnovitelných zdrojů, mezi které jsou řazeny přírodní síly. Jejich úprava je v občanském zákoníku řešena tak, že se na ně

přiměřeně použijí ustanovení o věcech hmotných, což vychází i z historické rakousko-uherské tradice.

Výroba, přenos a částečné též spotřeba energií jsou řešeny energetickým právem. Nejdůležitějším administrativním nástrojem k výkonu činností v energetice je licence, kdy energetický zákon stanovuje, za jakých podmínek je licence třeba a za jakých ne. Z pohledu ochrany životního prostředí je důležité, že licence není vyžadována v případě některých samovýrobců a umožňuje tak využívat energie formou samozásobení bez zbytečné byrokracie. V souvislosti s ochranou životního prostředí upravuje zákon též povinnosti, které jsou obligatorní pro udělení energetické licence (v případě jejich porušování ERÚ licenci zruší). Jednou ze stanovených povinností je, aby nebyl porušen zájem na ochraně životního prostředí při výkonu licencované činnosti. Je překvapující, že zvolená formulace nevyžaduje preventivní ochranu životního prostředí, ale pouze zájem na jeho ochraně. A hlavně, že v důvodech pro obligatorní zrušení licence jsou uvedeny porušení všech stanovených povinností kromě porušení povinnosti vykonávat licencovanou činnost s ohledem na možné ohrožení zájmů na ochraně životního prostředí. Domnívám se, že by mělo dojít k novelizaci uvedeného ustanovení tak, aby v něm byl nikoliv **zájem** na ochraně životního prostředí, ale aby byla **povinnost preventivní ochrany životního prostředí** v ustanovení explicitně obsažena. Dále by mělo být zařazeno porušení této povinnosti mezi obligatorní důvody zrušení licence. Obdobně jsem názoru, že v souvislosti s poskytováním informací ze strany MŽP o výhodách či nevýhodách jednotlivých druhů dopravy pro životní prostředí, by měla být tato informace poskytována též v souvislosti s podporovanými zdroji elektřiny a tepla z obnovitelných zdrojů.

Zákon o hospodaření energií je zaměřen na efektivní využívání energie, zakotvuje některé povinnosti, jako je vytváření SEK a zajištění informování o energetické náročnosti spotřebičů a budov pomocí energetických štítků a průkazů energetické náročnosti budov. Ty kategorizuje do tříd A - nejvíce úsporná, až G – nejméně úsporná, čímž je dána zákazníkům možnost zvolit si míru vlastního ekologického chování a mít představu o ekonomické náročnosti výrobku či stavby. Z evropského práva v sobě zákon implementuje směrnice o energetické účinnosti a ekodesignu.

Z uvedeného plyne, že úprava energetiky ve vztahu k životnímu prostředí je nesmírně bohatá, rozprostřená mezi celou řadu právních předpisů a s mnohostí administrativních nástrojů. Přestože mnohé z nich jsou prospěšné, vzhledem k jejich množství a rozšíření napříč právním řádem, opět dochází k situaci, kdy orientace v nich je obtížná i pro právníky. **Domnívám se, že právní hypertrofií trpí právo jako celek a ve svém důsledku z důvodu nepřehlednosti (neuchopitelnosti) pro běžného adresáta tak ztrácí svůj smysl předvídatelného a přehledného uspořádání vztahů ve společnosti.** Ideální řešení tohoto problému zřejmě neexistuje, ač se nabízí možné řešení napříč celým právním systémem, a to širší aplikace právních principů a upuštění od „kazuičnosti“ či „přetechnizování“ zákonů, i když právě energetické právo dle mého názoru spíše trpí druhým z vyjmenovaných nedostatků.

Část III. Ekonomické nástroje

3.1 Úvodem

Ekonomické nástroje jsou poslední v základním členění nástrojů, které máme v právu k dispozici. Jedná se o nástroje nepřímého působení, které podporují směřování toho, co bylo určené koncepčními nástroji a je realizováno pomocí nástrojů administrativních. To, že se jedná o nástroje nepřímého působení, znamená, že dávají možnost volby, byť tato volba může být i v rovině „budu dělat, podřídím se/nepodřídím se, nebudu dělat“. Cíle nepřímé regulace jsou stejné jako regulace přímé: dosáhnout stavu, kdy chování regulovaného subjektu odpovídá veřejnému zájmu (ochrana životního prostředí a fungující energetika).³⁹⁴ Funkcí administrativních nástrojů by měla být motivace znečišťovatele k preferovanému způsobu chování a kompenzovat tak selhání trhu ve vztahu k životnímu prostředí, má tedy funkci internalizační. Pokud je naopak veřejný zájem na tom, něco strpět, či činit nad míru vlastních povinností, je funkcí ekonomických nástrojů takové strpění kompenzovat. Poslední funkcí ekonomických nástrojů je funkce fiskální, tedy jako zdroje finančních prostředků.³⁹⁵

Ze všech druhů nástrojů do nich zřejmě nejvíce zasahují lobbistické a politické tlaky, protože jde o peníze. Nejrozšířenějšími ekonomickým nástroji jsou daně a cla, kdy šíře a výše zdanění různých oblastí lidských činností a cel je ve spojení s tématem práce a tak obsáhlá, že by to zřejmě vydalo na samostatnou práci. Disertace se i vzhledem k odbornému zaměření autora věnuje spíše právu životního prostředí, proto oblast daní a cel není zařazena. Pozornost je zaměřena na obchodování s emisními povolenkami, dotace,

³⁹⁴ Srov. DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-338-7., str. 42

³⁹⁵ Tamtéž, str. 43, 44

podpory a částečně též zvýhodněné půjčky. I ekonomické nástroje jsou pojaty dle úrovně na mezinárodní, evropskou a v centru pozornosti je úroveň národní.

3.2 Mezinárodní úroveň

Ekonomické nástroje jsou v rámci vztahu energie-životní prostředí na mezinárodní úrovni tvořeny hlavně systémem obchodování s emisními povolenkami,³⁹⁶ založeném na Kjótském protokolu, a dovozními a vývozními cly. Systém založený na různých mechanismech Kjótského protokolu je dle mého názoru nejlépe využíván v EU v rámci obchodování s emisními povolenkami, proto je tento trh popsán v následující kapitole.³⁹⁷

I na mezinárodní úrovni je možné z ekonomických nástrojů nalézt fondy, ze kterých jsou poskytovány různé prostředky či dotace, podporující rozvoj energetiky šetrné k životnímu prostředí, či opatření související po energetické stránce s klimatickými změnami. Drtivá většina takových prostředků je hrazena z **fondů OSN**. Zřejmě nejdůležitějším z nich je Fond životního prostředí, ze kterého jsou následně financovány aktivity UNEP. Další fondy jsou spravovány pod Rozvojovým programem OSN (United Nations Development Programme), přičemž pro výše uvedené účely se jedná o Kapitálový rozvojový fond OSN. Je vhodné zmínit, že ne všechny prostředky poskytované z uvedených fondů jsou navázány přímo na energeticko-environmentální opatření, ale mají mnohdy

³⁹⁶ Ten je z hlediska obecného členění možné zařadit do „Trhu s obchodovatelnými kvótami“, jehož podstata: „...spočívá ve volné převoditelnosti kvantifikovatelných veřejnoprávních oprávnění nebo povinností. Nejvíce je tento nástroj rozšířen v USA, kde jej v různých oblastech zkouší již od 80. let minulého století...ale zkušenosti s tímto nástrojem mají i v dalších zemích.“ JANČÁŘOVÁ, Ilona. Právo životního prostředí: obecná část. Brno: Masarykova univerzita, 2016. ISBN 978-80-210-8366-0. Str. 692

³⁹⁷ Je na místě zmínit, že ač se jedná o nejstarší a v tuto chvíli největší trh s emisními povolenkami, je ve fázi přípravy trh větší, a to čínský. Čína je největším světovým producentem skleníkových plynů a zřejmě do konce desetiletí spustí vlastní systém fungování s emisními povolenkami (Zdroj: webové stránky ETS-China [online] dostupné z: <http://ets-china.org/> [25. 8. 2017]. Uvedený systém obchodování s emisními povolenkami má však zpoždění, protože s pilotním programem počítala dvanáctá čínská pětiletka již mezi roky 2011 - 2015. Více v: KREISER, Lawrence A., Ana. YÁBAR STERLING, Pedro Manuel. HERRERA MOLINA, Janet E. MILNE a Hope. ASHIABOR. Carbon pricing, growth and the environment. Northampton, MA: Edward Elgar, 2012. Critical issues in environmental taxation, 11. ISBN 978-1-78100-937-6. P. 158

návaznost na ochranu životního prostředí (a z toho vyplývající volbu energetických technologií) z hlediska nastavených podmínek čerpání pomoci či úvěrů při projektech jiných.³⁹⁸

K mezinárodním ekonomickým nástrojům, jsem se rozhodl přiřadit i **nástroj ekonomický pouze materiálně**, byť formálně se jedná o nástroj administrativní – **stanovení limitů těžby** - v případě ropných a plynových mezivládních organizací. Materiální ekonomický dopad je obrovský, protože limity ovlivňují maximální (a minimální) přípustné ceny ropy a zemního plynu. Tím do jisté míry deformují svobodný trh a hospodářskou soutěž s danými komoditami. Na mezinárodní úrovni tak do energetiky a ve svém důsledku i do souvisejících otázek životního prostředí zasahují také mezivládní mezinárodní organizace producentů těchto strategických surovin. V případě ropy se jedná o OPEC – Organizaci zemí vyvážejících ropu (Organisation of Petroleum Exporting Countries), založenou pro koordinaci politik těžby a exportu ropy v roce 1960, se sídlem ve Vídni. OPEC fakticky funguje jako kartel, určující kvótami maximální objem těžené ropy a její cenu. *Nejvyšším orgánem organizace je konference zástupců členských zemí, na které se projednávají otázky vztahu zemí OPEC s politickými a ekonomickými partnery, pro nadcházející období se určují denní kvóty těžby a cena exportované ropy.* Přijmutí jakéhokoliv rozhodnutí na konferenci je velmi obtížné, důvodem je potřeba jednomyslného usnesení.³⁹⁹ Z pohledu ČR a potažmo celé EU, jakožto importérů ropy, je potřeba využívat uvedeného způsobu rozhodování, kdy

³⁹⁸ Systém plnění nejen ekonomických kritérií pro poskytování úvěrů a společných projektů využívá například také Světová banka, Mezinárodní měnový fond a ve svých rozvojových projektech i EU.

³⁹⁹ VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, ISBN 9788074789199. str. 81

producentské státy jsou málokdy schopné se zcela shodnout.⁴⁰⁰ Tento přístup by měl spočívat ve využití tržních cen ropy, případně zajištění opcí na její dodávky. Nejednota v OPECu také dává EU čas na přechod k technologiím, díky kterým nebude na ropě natolik závislá.

Organizace zemí vyvážejících plyn Gas Exporting Countries Forum (dále jen GEFC), je mezivládní organizací založenou v roce 2001 v Teheránu. Základní dokument – dohoda a statut GEFC - byla však přijata až v roce 2008 v Moskvě. Cílem organizace je výměna zkušeností, sdílení informací a spolupráce v celosvětovém průzkumu ložisek plynu a jeho výroby, přepravy (jak potrubím, tak jinými nosiči) a co nejlepší využití stávající technologie s přihlédnutím k udržitelnému environmentálnímu řízení a omezením v oblasti životního prostředí, vnitrostátnímu a mezinárodnímu právu. Dále se také zabývá oblastí spolupráce pro balancování současné a předpokládané rovnováhy mezi nabídkou a poptávkou po plynu, společně s řešením vzájemných vztahů s ropnými produkty, uhlím a dalšími zdroji energie.⁴⁰¹ Nejvyšším orgánem je shromáždění ministrů, kdy v rámci fóra dochází k rozhodováním o zásadních otázkách. Smyslem organizace je přinést svým členům co největší benefity, a to hlavně ekonomické. Cena plynu se přímo úměrně odvíjí od ceny ropy na světových trzích. To staví producenty plynu do situace, kdy jsou sice ekonomicky závislí na rozhodnutí zemí produkujících ropu, ale vzhledem k technologickému rozvoji je dnes těžba plynu ekonomicky výhodnější a producentské státy plynu na něm tak vydělávají daleko více, než

⁴⁰⁰ Důvodem je, že členské státy mají často odlišné zahraničně-politické či náboženské cíle. Ty jsou v některých případech až přímo kontradiktorní. Navíc, po propadu cen ropy v důsledku hospodářské krize musely i státy OPEC řešit otázky domácích rozpočtů, nahrazení příjmů z ropy, omezení některých dotací a v konečném důsledku zajištění fungování sociálních výdobytků, do té doby poskytovaných státem. Protože v některých případech došlo k omezení této podpory, následně se nespokojenost obyvatelstva hrozila obrátit proti vládnímu aparátu. V souvislosti se zhoršením bezpečnostní situace tak došlo k růstu důležitosti a celkového vlivu politicko-náboženských směřování států v regionu blízkého východu. Protože součástí OPECu jsou jak státy většinově šitské, tak většinově sunnitské, jednomyslná usnesení v rámci OPECu se zřejmě z náboženských důvodů stanou spíše výjimečnou událostí.

⁴⁰¹ Oficiální webové stránky GEFC [online] dostupné z: <https://www.gecf.org/about/mission-objectives.aspx> [cit. 11. 8. 2017]

kdyby byl zvolen jiný způsob určení cen plynu.⁴⁰² GEFC patří na mezinárodní scéně mezi méně čitelné organizace, kdy i na oficiálních webových stránkách je minimum informací o organizaci samé i o jejích aktivitách.

⁴⁰² Nejlogičtější a ekonomickou realitu nejlépe odrážející by patrně bylo určení ceny na základě poptávky ze strany burzy.

3.3 Evropská úroveň

Na evropské úrovni je nejvíce propagovaným ekonomickým nástrojem trh s emisními povolenkami. **Evropský systém obchodování s emisními povolenkami**⁴⁰³ (EU ETS) patří dnes k největšímu trhu s emisními povolenkami na světě,⁴⁰⁴ který funguje již od roku 2005. Za uplynulých 12 let došlo k jeho vývoji do současného stavu fungování, který je inspirací pro obdobné systémy v jiných zemích. Nyní se EU ETS nachází ve své **třetí fázi**, na kterou se zaměřuji primárně. Legislativní základ EU ETS je založen směrnicí 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, kterou EU reagovala na své závazky plynoucí z Kjótského protokolu. Počátky obchodování s emisními povolenkami mezi lety 2005 - 2007 byly poznamenány systémem přerozdělování povolenek, které byly přidělovány dle historických dat a každý stát tak požádal Komisi o počáteční množství emisních povolenek. Členské státy však v rámci ochrany domácího průmyslu značně nadhodnotily počáteční množství povolenek a došlo tak k situaci, kdy na trhu vznikl přebytek povolenek a klesla jejich cena. Následkem toho nebyli producenti emisí motivováni k zavádění nových a šetrnějších technologií a systém tak neplnil svou roli.

V druhé fázi fungování EU ETS, mezi lety 2008 – 2012, již byly napraveny některé z chyb období minulého, kdy emisní povolenky byly přerozdělovány na základě národních alokačních plánů, které stanovovaly maximální objem alokovaných (bezplatně poskytnutých) povolenek na dané období. Bohužel, v roce 2008 nastala hospodářská krize, jejímž důsledkem bylo i snížení výroby a z toho vyplývající nárůst přebytečných povolenek na trhu a

⁴⁰³ Jedna povolenka odpovídá jedné tuně vypuštěného CO₂.

⁴⁰⁴ Je vhodné zmínit, že se nejedná o trh jediný. Celosvětově fungují či jsou připraveny trhy další. EPA v USA, ETS v Číně. Další cestou jak řešit problematiku emisí, je zakotvení uhlíkové daně přímo do poskytovaných výrobků a služeb, jak se tomu děje například v Kanadě a Japonsku. Mezinárodnímu obchodu s emisemi se věnuje podrobně publikace, kterou lze do češtiny přeložit jako „Právní aspekty obchodování s uhlíkem, Kjóto, Kodaň a dál“. REESTONE, David. a Charlotte. STRECK. Legal aspects of carbon trading: Kyoto, Copenhagen, and beyond. New York: Oxford University Press, 2009. ISBN 978-0-19-956593-1.

další snížení jejich ceny, což odstartovalo některá z opatření, která jsou aplikována ve fázi třetí. Během druhé fáze došlo k vytvoření fondu NER 300, a to na základě rozhodnutí Komise 2010/670/EU, kterým se stanoví kritéria a opatření pro financování komerčních demonstračních projektů, jež jsou zaměřeny na zachycování a geologické ukládání CO₂ a které nepoškozují životní prostředí, a financování demonstračních projektů inovativních technologií v oblasti obnovitelných zdrojů energie v rámci systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství, jak je stanoveno směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES. Cílem fondu je hledat co nejlepší technologie zachytávání a ukládání uhlíku, stejně jako podporovat a vyvíjet technologie obnovitelných zdrojů. NER 300 dostal svůj název na základě skutečnosti, že je od počátku financován z prodeje 300 mil. emisních povolenek rezervy nových účastníků – New Entrance Emitters – pro plánovanou třetí fázi. Noví účastníci jsou zmíněni z důvodu, že v tomto období se k evropskému systému obchodování přidaly také některé státy, které nejsou členy EU (Norsko, Lichtenštejnsko, Island). Toto období je též spojeno se zavedením aplikace emisních povolenek v letecké dopravě na lety nad územím EU.

Stávající, třetí fáze fungování trhu s emisními povolenkami, se od dvou předešlých v mnoha směrech liší. Zatím je plánována na nejdelší období, a to na dobu 8 let. Mezi největší změny patří zavedení **emission cap**, případně cap and trade, která pokrývá cca 11 000 zařízení napříč celou EU. Nedochozí již tak k alokaci povolenek na základě jednotlivých národních plánů, ale je stanoven maximální **strop 2 084 mil. emisních povolenek** v prvním roce nového období. Z nich je cca 40 % prodáno v aukcích a zbytek přerozdělen bezplatně.⁴⁰⁵ Dále došlo k poměrně zásadní změně, kdy byl **rozšířen okruh skleníkových plynů, na které se systém vztahuje**, a to o N₂O z výroby kyseliny dusičné, a glyoxelové (včetně glyoxelu) a o PFC (polyfluorované uhlovodíky) z výroby hliníku. Změnou také prošlo obchodování s emisními

⁴⁰⁵ Zdroj: Aktuální informace o energetice poskytované prostřednictvím portálu oenergetice.cz [online] dostupné z: <http://oenergetice.cz/energeticka-legislativa-eu/evropsky-boj-s-emisemi-aneb-co-je-eu-ets-kam-smeruje-2-dil/> [11. 8. 2017]

povolenkami v letectví, kdy se nadále vztahuje na lety mezi letišti v EU.⁴⁰⁶ I v průběhu třetí fáze fungování EU ETS dochází k problémům s efektivitou celého systému z důvodu příliš velkého množství emisních povolenek na trhu. Pro efektivní fungování trhu je počítáno s cenou jedné emisní povolenky kolem 20 – 30 €. V současné době se emisní povolenky obchodují za cenu pohybující se kolem 5 € za povolenku, tedy minimálně 4x níže, než by bylo žádoucí. Pro plnění cílů snižování emisí a podpory trhu s povolenkami tak byla přijata některá opatření, která mají za cíl snížit množství emisních povolenek v oběhu. První opatření je založeno na každoročním **snížení stropu** ročně vydaných povolenek, a to o 1,74 %, čímž by mělo do roku 2020 dojít ke splnění cílů stanovených v rámci Evropy 2020. Protože se ale na trhu stále ještě vyskytuje velké množství nevyužitých povolenek z minulých fází, došlo k přijetí opatření, která mají část z nich z trhu stáhnout. První z nich mělo krátkodobě řešit přebytek povolenek a bylo spuštěno v roce 2014. Bylo nazvané “back-loading”, což lze přeložit jako **stažení**; má základ v nařízení č. 176/2014, kterým se mění nařízení č. 1031/2010 ze dne 12. listopadu 2010 (o harmonogramu, správě a jiných aspektech dražeb povolenek na emise skleníkových plynů v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství), zejména s cílem stanovit objem povolenek na emise skleníkových plynů, které se mají dražit v období 2013 - 2020. To spočívalo ve stažení 900 mil. povolenek z trhu do konce roku 2016. Harmonogram stažení byl 400 mil. v roce 2014, 300 mil. v roce 2015 a 200 mil. povolenek v roce 2016 s tím, že 300 mil. povolenek by se mělo na trh vrátit v roce 2019 a zbývajících 600 mil. v roce 2020.⁴⁰⁷ Dlouhodobé opatření řešící přebytek povolenek i pro příští fáze EU ETS bylo nazváno “Market stability reserve”, tedy **rezerva tržní stability**.⁴⁰⁸ Legislativně

⁴⁰⁶ Oficiální stránky Evropské komise v části věnující se EU ETS [online] dostupné z: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets_en [11. 8. 2017]

⁴⁰⁷ Zdroj: Aktuální informace o energetice poskytované prostřednictvím portálu oenergetice.cz [online] dostupné z: <http://oenergetice.cz/energeticka-legislativa-eu/evropsky-boj-s-emisemi-aneb-co-je-eu-ets-kam-smeruje-2-dil/> [11. 8. 2017]

⁴⁰⁸ Což souvisí s otázkou, jaké je vhodné množství emisních povolenek na trhu. Jak uvádí Weishaar „Nastavení optimální výše emisí (a na ně navázaných povolenek) v systému obchodování s nimi vyžaduje detailní informace, které v souvislosti s vědeckou nejistotou nejsou k dispozici. Přesto jsou ti, kteří tuto politiku vytvářejí, nuceni přijímat pragmatická rozhodnutí při stanovování emisních cílů“. Překlad z aj

vychází z rozhodnutí evropského parlamentu a rady 2015/1814 ze dne 6. října 2015 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice 2003/87/ES. Jak již vyplývá ze samotného názvu, smyslem opatření má být stabilizace trhu pomocí vytvoření určité rezervy, která by automaticky upravovala množství volných povolenek na trhu. Zjednodušeně lze fungování mechanismu popsat tak, že v případě, kdy se na trhu bude nacházet více jak 833 mil. přebytečných emisních povolenek, pak se 12 % (cca 100 mil.) přesune do rezervy, a naopak v případě, že počet přebytečných povolenek klesne pod 400 mil., 100 mil. se z rezervy do obchodování uvolní. Díky tomu by mělo dojít k ustálení systému a **lepší předvídatelnosti cen emisních povolenek**, což může být důležité při plánování ekonomických cyklů. Přestože dle původních předpokladů měla rezerva tržní stability fungovat od roku 2021 v rámci čtvrté fáze, došlo ke změně a odstartuje již v roce 2019. (jak plyne z článku 4 rozhodnutí 2015/1814). Až další praxe ukáže, nakolik bude funkční a nakolik splní účel obchodování s emisními povolenkami.⁴⁰⁹

V části o koncepčních nástrojích jsou zařazeny Klimatické cíle EU do roku 2030 - **Evropa 2030** a domnívám se, že by nyní bylo vhodné krátce popsat předpokládanou **čtvrtou fázi** fungování EU ETS. Základním východiskem je snížení emisí skleníkových plynů o 40 % oproti roku 1990. K tomu by mělo dojít pomocí maximálního počtu bezplatně alokovaných povolenek v celkové výši 6,3 mld. povolenek v celém období 2021 - 2030 a navýšení odpisového stropu ročně vydaných povolenek na 2,2 % ze současných 1,74 %. Dále je počítáno

z:WEISHAAR, Stefan a Edwin WOERDMAN. Emissions trading design: a critical overview. New horizons in environmental and energy law. ISBN 978-1-78195-221-4. Page. 25

⁴⁰⁹ Objevují se obavy, že přestože „*Flexibilní ekonomické nástroje, jako je systém obchodovatelných povolení, pravděpodobně povedou k výraznému zvýšení efektivity, neboť optimální sociální rovnováha může být dosažena minimalizací nákladů na jejich dosažení. To platí pro potenciální zákazníky s vysokými mezními náklady na snižování emisí, kteří si mohou zvolit levnější variantu získání povolení na trhu, místo toho, aby snižovali emise vnitřními opatřeními.*“ CLÒ, Stefano. European emissions trading in practice: an economic analysis. Northampton, MA: Edward Elgar, c2011. New horizons in environmental and energy law ISBN 978-0-85793-442-0. Page 51

s vytvořením inovačního a modernizačního fondu, které by měly navázat na již fungující NER 300.⁴¹⁰

V ČR je EU ETS upraven zákonem č. 383/2012 Sb., vymezujícím, na která zařízení se vztahuje, a upravujícím práva a povinnosti jejich provozovatelů.

Celý systém obchodování s emisními povolenkami má přesahy do ekonomiky, energetiky a politiky, a to jak na úrovni národní, tak mezinárodní. Vedoucí úloha EU v prosazování systému obchodování s emisními povolenkami je z pohledu životního prostředí jednoznačně kladná. Přesto se napříč členskými státy z různých částí politického spektra ozývají názory, že uvedenými opatřeními EU snižuje svou globální konkurenceschopnost, a to zejména v produktech těžkého průmyslu. Přestože na první pohled by bylo možné na takové teze nahlížet souhlasně, je třeba problematiku vidět v širších souvislostech. Dnes je již jednoznačně patrné, že **není udržitelné využívat výrobních postupů a technologií, které jsou enormně emisně náročné**. Vývojem nových technologií, umožňujících snížit emisní a energetickou náročnost napříč celou škálou lidských činností, se tak naopak EU dostává do pozice, kdy export takových technologií je ekonomickým přínosem. Nehledě na to, že je vysoce pravděpodobně, že dojde i k objevům s cíli snížení emisní a energetické náročnosti nesouvisejícími, které ale přesto budou využitelné. Uvedená „environmentální uvědomělost EU“ může sloužit i jako dobrý příklad pro další země (zejména partnerské) na mezinárodní úrovni ke změně přístupů tak, aby v extrémním případě **nedošlo až ke zničení planety**.

Z prostředků EU jsou financovány i **strukturální fondy**, na jejichž základě jsou následně poskytovány dotační tituly na národní úrovni. Právní základ je položen Nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova, Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních, o Evropském fondu pro regionální rozvoj,

⁴¹⁰ Oficiální stránky Evropské komise v části věnující se EU ETS [online] dostupné z: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/revision_en [11. 8. 2017]

Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu. Na úrovni evropského práva je třeba také zmínit, že sekundární legislativa EU se zabývá minimální úrovní zdanění energetických produktů a elektřiny (v součtu všech nepřímých daní), a to v rámci směrnice 2003/96/ES.⁴¹¹

3.4 Česká právní úprava

Energetické právo je ze své podstaty poměrně pevně spojeno s ekonomickými nástroji, a to jak pozitivními typu dotací, podpor, půjček či úlev, tak negativními jako poplatky za znečišťování, poplatky spojené s ukládáním odpadů či poplatky za využívání přírodních zdrojů a další. Všechny prostředky spojené s pozitivními i negativními ekonomickými nástroji jsou napojeny na veřejné rozpočty. *„Mezi přímé podpory poskytované z veřejných rozpočtů lze řadit zejména granty, dotace, finanční příspěvky, dary nebo návratné půjčky. Mezi nepřímé podpory patří zejména zvýhodnění v podobě osvobození od daňové či poplatkové povinnosti nebo snížení této jinak obecně uplatňované povinnosti. Některé veřejné podpory jsou nejen hospodářsky neúčinné, ale mohou mít i nepříznivý vliv na životní prostředí a lidské zdraví. Mohou dokonce oslabit dopad tržních nástrojů užitých k účelům ochrany životního prostředí a lidského zdraví a obecně brzdít hospodářskou soutěž.*⁴¹² Aplikace ekonomických nástrojů je zakotvena již v jednom ze základních předpisů ochrany přírody v ČR, a to v ustanovení § 31 až 33 zákona č. 17/1992 Sb., o životním prostředí, který stanovuje, že **za znečišťování životního prostředí či jeho složek a využívání přírodních zdrojů by na základě zvláštních předpisů mělo docházet k odvodům.** V obecné rovině k tomu, jak by měly v optimální variantě ekonomické nástroje působit, se ve svém článku vyjádřil F.

⁴¹¹Směrnice Rady 2003/96/ES ze dne 27. října 2003, kterou se mění struktura rámcových předpisů Společenství o zdanění energetických produktů a elektřiny, dostupné například [online]: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?uri=LEGISSUM:l27019> [12. 8. 2017]

⁴¹²VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva*. Praha: Wolters Kluwer, 2015, 228 s., ISBN 9788074789199. Str. 134, 135

Dienstbier, a to: „*Základním cílem ekonomických nástrojů v energetickém právu by měla být ekonomická stimulace regulovaných subjektů k volbě takového způsobu chování, který je co nejpříznivější pro životní prostředí a jeho ochranu. Jejich cílem by mělo být posílit soulad chování regulovaných subjektů se zájmy ochrany životního prostředí a sblížit tak hodnocení takového chování z hledisek ekonomické výhodnosti a environmentální vhodnosti.*“⁴¹³ Přestože s uvedeným zcela souhlasím, dovolil bych si doplnit, že kromě uvedených kritérií by měl být zohledněn také faktor zvoleného energetického mixu. **Dále by nemělo docházet k situaci, kdy nastavené podpory jsou dokonce environmentálně škodlivé,**⁴¹⁴ kdy otázka výsledné uhlíkové bilance v případě stávajících biopaliv, založených na metylesteru řepky olejné, se ukazuje být vyšší, než při získávání paliv z klasických surovin (nehledě na otázky degradace půdy a znečištění podzemních vod hnojivy). Z nedávného dění v ČR je také diskutabilní, nakolik je v uvedených souvislostech vhodné využívat stávající biopaliva I. generace, a zda schválení jejich podpory do roku 2020, nebylo promarněním šance na dřívější změnu směřování vývoje biopaliv (měla končit 2015).

Stejně jako ve všech oblastech práva, i v případě ekonomických nástrojů by měla být nastavená kritéria předvídatelná a reagující na nastávající trendy průběžně. Jakákoliv „silová opatření“, zvláště ty s ekonomickými dopady, zasahují do fungování energetiky negativně. Snahou zákonodárce by tak mělo být reagovat na vývoj energetiky sice pružně, ale s dostatečnou časovou rezervou pro výrobce a účastníky trhu s elektřinou. Bohužel, ČR má v tomto případě za sebou smutnou zkušenost s ad hoc řešením, které zasáhlo oblast výroby elektřiny ze solární energie, o které již bylo pojednáno na začátku práce.⁴¹⁵

⁴¹³ DIENSTBIER, Filip: Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. České právo životního prostředí 4/2004, ISSN: 1213-5542 s. 50

⁴¹⁴ Jak uvádí O. Vícha, *OECD považuje za environmentálně škodlivé takové podpory, které vedou k produkci většího množství odpadu nebo emisí, včetně předcházejících kroků výroby nebo spotřeby, než k jakému by docházelo bez jejich poskytnutí.*“ VÍCHA, Ondřej. *Základy horního a energetického práva.* Praha: Wolters Kluwer, 2015. ISBN 9788074789199. Str. 135

⁴¹⁵ Pro rekapitulaci - došlo k situaci, kdy v důsledku nevhodně nastavené výše podpory oproti technicko-ekonomické stránce nákladnosti u solárních elektráren, se velmi zkrátila doba potřebná pro návratnost

3.4.1 Ekonomické nástroje v energetickém právu

Ekonomické nástroje v energetickém právu v ČR, jsou zakotveny napříč zákony, které upravují energetiku, případně do ní mají přesah. Jedná se hlavně o **dotace a poplatky**. V energetickém zákoně je v ustanovení § 17d stanovena povinnost účastníků trhu s elektřinou a plynem platit poplatek, který je příjmem státního rozpočtu, kapitoly Energetický regulační úřad, a je z něj tedy financována činnost ERÚ. V zákoně je uvedeno, jaká je minimální a jaká maximální výše poplatku, přičemž základní jednotka není pro výpočet v obou odvětvích stejná. V elektroenergetice je sazba poplatku stanovena za každé odběrné místo zákazníka odebírajícího elektřinu, a to v rozmezí 1,70 Kč – 2,50 Kč/měsíc. U plynárenství je sazba stanovena od množství spotřebovaného plynu v MWh mezi 1,0 – 1,40 Kč/MWh (protože jsou plynoměry vybaveny měřáky na m³, lze použít přibližný výpočet, že 1 m³ = 10,55 kWh = 0,01055 MWh). Konkrétní výše poplatků je stanovena nařízením vlády 392/2015 Sb., o stanovení sazby poplatku na činnost Energetického regulačního úřadu.

Zvláštní ekonomická povinnost je přispívat do fondu pro pokrytí ztrát (plným názvem Energetický regulační fond) dle § 14 pro držitele licencí pro výrobu a rozvod tepelné energie. V případě, že některý z držitelů licence plní povinnost dodávky tepelné energie nad rámec licence,⁴¹⁶ má nárok na úhradu prokazatelné ztráty z fondu. Povinnost přispívat do fondu vzniká pouze za situace, pokud výše prostředků ve fondu klesne pod 50 mil. Kč o více jak 5 mil. Kč (hranice je tedy 45 mil. Kč.). V takovém případě vzniká povinnost přispívat do fondu, přičemž výše příspěvku se vyměří jako součin podílu na celkovém

investice. Následně byla situace řešena ad hoc zásahem - zavedením dodatečného opatření, tzv. solární daně, odvodu z elektřiny ze slunečního záření. Ten byl stanoven ve výši 26 % u výkupních cen a 28 % u zeleného bonusu dle předcházejícího zákona o podpoře výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů energie 180/2005 Sb. (V snížené výši zůstává zachován i v novém zákoně). Náhlá změna v podmínkách trhu měla za následek napadnutí opatření u Ústavního soudu a žaloby u arbitrážních soudů proti ČR. Ústavní soud však shledal, že zavedení takových opatření možné je, a ústavní stížnosti zamítl (Pl. ÚS 17/11, II. ÚS 22446/14).

⁴¹⁶ V rámci institutu Dodavatele poslední instance, který je upraven v ustanovení § 12 energetického zákona.

ročním objemu dosažených tržeb za předešlý rok a částky, o kterou fond nedosahuje částky 50 mil. Kč (resp. 45 mil. Kč). Fond vede ERÚ na zvláštním běžném účtu⁴¹⁷ a jeho nespotřebovaný zůstatek se meziročně převádí. Uvedené opatření slouží jako pojistka pro zajištění dodávek tepelné energie v případě nenadálých situací.

V souvislosti s činností ERÚ je třeba zmínit jeho roli jako regulátora cen. **Cenová regulace je jednoznačně nástrojem administrativním, nicméně dopady jsou zásadně ekonomické.** Je povinností regulátora postupovat dle ustanovení § 19a odst. 1 ... *transparentním a předvídatelným způsobem v souladu se zásadami cenové regulace tak, aby regulované ceny pokrývaly ekonomicky oprávněné náklady na zajištění spolehlivého, bezpečného a efektivního výkonu licencované činnosti, dále odpisy a přiměřený zisk zajišťující návratnost realizovaných investic do zařízení sloužících k výkonu licencované činnosti a oprávněné náklady na zvyšování energetické účinnosti při výstavbě a provozu přenosové soustavy, přepravní soustavy a distribučních soustav. To neplatí v případě cen za mezinárodní přepravu plynu, pokud Energetický regulační úřad rozhodne o odlišném postupu tvorby těchto cen založeném na tržním způsobu. Energetický regulační úřad bere v úvahu jím schválený plán rozvoje přenosové soustavy, plán rozvoje přepravní soustavy a předvídatelnou budoucí poptávku a požadavky na provozní zabezpečení přenosové soustavy, přepravní soustavy a distribučních soustav a opatření provedená za účelem zajištění bezpečnosti dodávek plynu...* I přes uvedené je zřejmé, že v případě navýšení poplatků za mezinárodní přepravu plynu by regulátor nemohl efektivně zasáhnout.

Zvláštním případem ekonomických nástrojů jsou nástroje podporující obnovitelné zdroje energie. Obnovitelné zdroje na jednu stranu pomáhají plnit mezinárodní závazky ČR, snižovat závislost na fosilních zdrojích a v případě vhodně zvolených technologií k uskladnění energie také podporují

⁴¹⁷ Jak je uvedeno v komentáři, „Občanský zákoník již nerozlišuje účty na běžné a vkladové (srov. § 2662 a násl. Obč. zák.). Zvláštní účet může být veden jen Českou národní bankou, protože jde o účty podřízené státní pokladně“ EICHLEROVÁ K., HANDRLICA J., JASENSKÝ M., KOŘÁN J., KOŠTÁL V., PLÁŠILOVÁ D., ZÁKOUCKÝ P., Energetický zákon: komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2016, Komentáře (WoltersKluwer ČR). ISBN 978-80-7552-412-6. Str. 240

decentralizovanou (a potažmo udržitelnou) energetiku. Na straně druhé jsou některé z nich při výrobě elektřiny výkonově nespolehlivé, závislé na počasí a v případě zapojení do běžné přenosové soustavy mohou výkyvy v množství vyrobené elektřiny způsobovat potíže a nutnost snižování/zvyšování výkonu zdrojů základního zatížení soustavy.⁴¹⁸ Z jiného úhlu pohledu lze na rozšíření obnovitelných zdrojů nahlížet jako na logickou evoluci v energetice a na problémy způsobené v přenosové/distribuční soustavě jako (nutnou) příležitost, jak do této infrastruktury investovat a činit ji efektivnější.

Na zákonné úrovni je podpora OZE upravena zákonem o podporovaných zdrojích. Podporovanými způsoby výroby elektřiny jsou podpora výroby elektřiny z obnovitelných zdrojů, podpora výroby elektřiny z druhotných zdrojů a podpora výroby elektřiny z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla. Zákon o podporovaných zdrojích v ustanovení § 8 stanoví, že podpora elektřiny se uskutečňuje ve dvou základních formách, a to **formou zelených bonusů** nebo **výkupních cen**, přičemž uvedené způsoby podpory **nemohou být v rámci jedné provozovny poskytovány souběžně**. Ovšem s drobným zpřesněním, kdy v případě *elektřiny vyrobené z obnovitelných zdrojů, z druhotných zdrojů nebo z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla, je možný souběh podpory elektřiny formou zelených bonusů na elektřinu* (§ 8 odst. 6). Způsob volby podpory, upravuje odst. 2, kdy právo zvolit si podporu formou výkupních cen má pouze výrobce elektřiny z vodních obnovitelných zdrojů o instalovaném výkonu do 10 MW, výrobci z ostatních obnovitelných zdrojů do 100 kW včetně. Formu podpory může měnit jednou ročně k 1. lednu. Výrobce je dále povinen zaregistrovat se prostřednictvím vykupujícího (povinně vykupujícího/přímo v systému operátora trhu) k zvolené formě podpory elektřiny a pokud k ní dojde, její změnu. Podrobnosti upravuje registrační vyhláška ERÚ 9/2016 Sb.

⁴¹⁸ Tedy zdroje typu C, které nejsou na rychlé změny výkonu uzpůsobeny. Rozdělení zdrojů dle typu: A - akumulární, kam lze elektrickou energii ukládat, typu B - špičkové zdroje, odkud lze el. energii odebírat dle přání odběratele a výkon lze rychle měnit v čase, C - základního zatížení, odkud lze el. energii odebírat dle přání odběratele a výkon nelze v čase velmi rychle měnit, D – intermitentní, u nichž odebíraný výkon závisí na externích parametrech a nelze je efektivně řídit. Použité členění vychází z: DRÁBOVÁ Dana, PAČES Václav a kol. Perspektivy české energetiky Současnost a budoucnost; novela Bohemica 2014. ISBN 978-80-87683-26-2. str. 21, 25

Forma podpory pomocí výkupních cen má základní časový úsek pro výrobu elektřiny a tepla jednu hodinu. Zúčtovací období se odvíjí od velikosti instalovaného výkonu – do 10 kW je to čtvrtletí, nad jeden měsíc. Výkupní cena je stanovena ERÚ pro jednotlivé druhy obnovitelných zdrojů, případně pro jednotlivé skupiny dle velikosti instalovaného výkonu výroby, případně s ohledem na jejich umístění tak, aby *bylo dosaženo patnáctileté doby prosté návratnosti investic za podmínky splnění technických a ekonomických parametrů*, a dále aby *zůstala zachována výše výnosů za jednotku elektřiny z obnovitelných zdrojů při podpoře od roku uvedení výroby elektřiny do provozu po dobu trvání práva na podporu jako minimální s pravidelným ročním navýšením o 2 %*, kromě uvedených výjimek (§ 12). Snahou zákonodárce tedy jednoznačně je stanovení 15-ti letého časového horizontu návratnosti investice do obnovitelného zdroje a zamezení opakování situace se špatně nastavenou výší podpor.

Zelený bonus je podpora stanovená v Kč za MWh v ročním či hodinovém režimu, podle výkonu výroby či na základě efektivity. Podpora pomocí zeleného bonusu se vztahuje dle § 8 odst. 4 na elektřinu vyrobenou *ve výrobně elektřiny využívající obnovitelné zdroje s instalovaným výkonem do (a nad) 100 kW včetně nebo biologicky rozložitelnou část komunálního odpadu nebo vyrobenou společným spalováním obnovitelného zdroje a neobnovitelného zdroje*; přičemž do 100 kW v režimu ročního zeleného bonusu a nad 100 kW v režimu hodinového zeleného bonusu. Podpora poskytovaná pro elektřinu vyrobenou *z vysokoúčinné kombinované výroby elektřiny a tepla a druhotných zdrojů se poskytuje pouze v režimu ročního zeleného bonusu na elektřinu*.

Pro stanovení výše zeleného bonusu je v zákoně upraven pouze postup tvorby cen u ročního bonusu, a to tak, aby *výše ročního zeleného bonusu na elektřinu pokryla pro daný druh obnovitelného zdroje alespoň rozdíl mezi výkupní cenou a očekávanou průměrnou roční hodinovou cenou a výše hodinového zeleného bonusu na elektřinu pokryla pro daný druh obnovitelného zdroje alespoň rozdíl mezi výkupní cenou a dosaženou hodinovou cenou* (§ 12 odst. 2). Pro stanovení hodinového zeleného bonusu na elektřinu je stanoven pomocí prováděcího předpisu, vyhlášky č. 408/2015 Sb., o pravidlech trhu s elektřinou (příloha 22).

Otázce nároku a smyslu zeleného bonusu se věnoval také Nejvyšší správní soud, když posuzoval, zda společnost, která provozuje bioplynovou stanici, má na bonus nárok i v případě, kdy v době požadovaného nároku nebyla v provozu část zařízení umožňující spalování bioplynu. K tomu se NSS vyjádřil následovně: *„Cílem naopak není přímá podpora zdrojů, které jsou nedokončené a teprve ve výstavbě, což byl evidentně případ stěžovatele v roce 2012, kdy BPS teprve dokončoval, či snad dokonce podpora zdrojů, které jsou sice schopny výroby elektřiny, ale ne z obnovitelných zdrojů“*, a kdy podle soudu *„není dotčen fakt, že podpora obnovitelných zdrojů má ve svém důsledku (nepřímo) podnítit investice i výstavbu těchto zdrojů; podpora však musí příslušet vždy však pouze v té míře, v jaké bude výrobní elektrické energie skutečně vyrábět z obnovitelných zdrojů a jako taková bude řádně uvedena do provozu. Jinak řečeno, pokud je výrobní schopna za použití téže výrobní technologie vyrábět jak ze zdrojů obnovitelných, tak ze zdrojů konvenčních (zde z propanu), musí se v pochybnostech zákon a další předpisy (včetně předpisů cenových) vykládat tak, aby bylo dosaženo účelu zákona a dotačního programu obnovitelných zdrojů, jímž je právě výše vytčená podpora výroby energie z obnovitelných zdrojů a právě jen těchto zdrojů“*⁴¹⁹ NSS se tak jasně vymezil proti možnému ekonomickému vytěžování technologií, které umožňují využívání více paliv tak, aby podpory směřující k ekologicky šetrnějšímu chování bylo využíváno paušálně bez rozlišování, jakého paliva je zrovna využíváno.

Odvod z elektřiny ze slunečního záření je zvláštním druhem ekonomického nástroje zavedeného do právního řádu v důsledku obrovského rozmachu solárních elektráren za účelem regulace cen elektřiny. Předmětem odvodu je, jak stanovuje § 14, *elektřina vyrobená ze slunečního záření v období od 1. ledna 2014 po dobu trvání práva na podporu elektřiny v zařízení uvedeném do provozu v období od 1. ledna 2010 do 31. prosince 2010*. Poplatníkem je výrobce, který takovou elektřinu vyrábí, a plátcem v případě hrazení zeleného bonusu operátor trhu a u výkupních cen povinně vykupující. Základem je částka podpory výroby elektřiny bez DPH v odvodovém období,

⁴¹⁹ Rozhodnutí nejvyššího správního soudu - Rozsudek 2 As 151/2017 – 29 [online] dostupný z: http://www.nssoud.cz/files/SOUDNI_VYKON/2017/0151_2As_1700029_20170606085004_prevedeno.pdf [cit. 13. 8. 2017]

kterým je kalendářní měsíc. V rámci legislativního vývoje je ve stávajícím zákoně zakotvena v nižší výši, než byla historicky, a sice 10 % u výkupní ceny a 11 % u zeleného bonusu. Odvod je příjmem státního rozpočtu a jsou od něj **osvobozeny výroby** s instalovaným výkonem **do 30 kW**.

Teplárenství patří do oblasti energetiky stejně jako elektrovýroba a plynárenství, ač bývá upozaďováno až opomíjeno. Přesto patří v ČR i vzhledem k dědictví systému centrálního zásobování teplem mezi důležitá odvětví se schopností významně ovlivnit kvalitu ovzduší. Na otázku, jakým způsobem, stačí poměrně jednoduchá představa, jak by asi vypadala situace v českých městech, kdyby každý panelákový blok měl vlastní kotelnu, z nichž některé by byly plynové a jiné na mazut či obdobná paliva. Podpora tepla vyráběného s využitím obnovitelných zdrojů je zakotvena v hlavě V. zákona o podporovaných zdrojích. Opět existují dvě základní formy podpory, a sice **investiční a provozní podpora tepla**. Provozní podpora tepla je založena na zelených bonusech na teplo, investiční podpora pomocí programů podpory nebo finančních prostředků z veřejných zdrojů (národních a EU). Kombinace obou způsobů podpory v rámci jedné provozovny je na rozdíl od výroby elektřiny možná. Výrobce tepla uplatňující provozní podporu je povinen zaregistrovat se v systému operátora trhu.

Provozní podpora je stanovena s ohledem na předpoklady dle Národního akčního plánu pro obnovitelné zdroje pro každý jednotlivý zdroj samostatně, a to s výhledem do roku 2020. Právo na provozní podporu tepla má pouze držitel licence na výrobu tepelné energie, který ji vyrábí z obnovitelných zdrojů. Podpora se dle ustanovení § 24 odst. 3 vztahuje na teplo vyrobené z *podporované biomasy, pro kterou je stanovena podpora elektřiny podle § 4 odst. 5 písm. a), z biokapalin splňujících kritéria udržitelnosti stanovená prováděcím právním předpisem ve výrobnách tepla se jmenovitým tepelným výkonem vyšším než 200 kW nebo z geotermální energie v zařízeních se jmenovitým tepelným výkonem vyšším než 200 kW dodané do rozvodného tepelného zařízení a na soustavy zásobování tepelnou energií z výroby tepla, které jsou umístěné na území České republiky a které splňují minimální účinnost užití energie stanovenou prováděcím právním předpisem*. Dále na *užitečné teplo z výroby tepla, které jsou umístěny na území České republiky a*

kteře splňují minimální účinnost užití energie stanovenou prováděcím právním předpisem a jež mají instalovaný elektrický výkon do 500 kW a využívají bioplyn vznikající z více než 70 % ze statkových hnojiv a vedlejších produktů živočišné výroby anebo z biologicky rozložitelného odpadu. Podpora se však nevztahuje s výjimkou předešle uvedeného, případně též na teplo vyrobené z výroby KVET s instalovaným elektrickým výkonem do 7,5 MW, pro kterou je stanovena podpora elektřiny podle § 4 odst. 5 písm. b) na výroby KVET. Rozsah a výše podpory tepla stanovuje ERÚ v cenovém rozhodnutí a postupuje podle zákona o cenách. Další případy, na které se podpora nevztahuje, jsou upraveny v § 24 odst. 6. Formou podpory je zelený bonus, který je odvozen od vztahu Kč/GJ a je poskytován pouze v ročním režimu. Výše je odstupňována, přičemž pro zařízení dle § 24 odst. 3 ve výši 50 Kč/GJ s pravidelným ročním navýšením o 2 % tak, aby byla zachována 15-ti letá návratnost investice.

Oproti provozní podpoře, která je podporou dlouhodobého provozování, je **investiční podporu možné čerpat pouze na vznik nových zařízení**, tedy výstavbu výroby a rozvodů tepelné energie. Je stanovena povinnost, aby v případě, kdy organizační složky státu, kraje nebo obce vyhlašovaly programy podpory ze státních a evropských finančních prostředků nebo finančních prostředků pocházejících z prodeje povolenek na emise skleníkových plynů, které se týkají zcela nebo z části obnovitelných zdrojů, do takové výzvy zařadit investiční podporu výroby tepla OZE a rozvodných zařízení z takových výroben. Ustanovení § 25 dále specifikuje, v jakých případech se investiční podpora na některé situace nevztahuje, kdy cílem je zajistit podporu skutečně účinnému využívání obnovitelných zdrojů a mít přehled o vlastních právnických osob (povinnost zaknihovaných akcií či čestného prohlášení dle odst. 6).

3.4.2 Ekonomické nástroje v atomovém právu

Ekonomické nástroje v atomovém právu jsou tvořeny poplatky, které zcela zřejmě nejvíce ze všech sektorů energetického práva naplňují zásadu znečišťovatel platí. Provozovatelé jaderných zařízení a osoby nakládající

s radioaktivním odpadem tak **platí téměř za vše se svou činností spojené**. Zákon rozlišuje dva základní druhy poplatků: **poplatek na odbornou činnost Státního úřadu pro jadernou bezpečnost (SÚJB) a poplatky za ukládání radioaktivního odpadu**. Poplatky za odbornou činnost úřadu jsou buď jednorázové, spojené s žádostí o vydání povolení, nebo udržovací, které je povinen hradit každý držitel povolení dle atomového zákona za každý kalendářní měsíc držby povolení. Sazba poplatku za vydání povolení je odstupňována podle toho, k jaké činnosti je o něj žádáno. Sazbu udržovacího poplatku stanovuje vláda nařízením, kdy nyní se jedná o nařízení č. 347/2016 Sb. Zákon stanovuje limit tak, že nejvýše se jedná o částku 4 mil. Kč měsíčně pro jednoho poplatníka. Správcem poplatků je SÚJB a jsou příjmem státního rozpočtu – rozpočtově kapitoly Státní úřad pro jadernou bezpečnost.

Poplatky za ukládání radioaktivního odpadu se dělí na pravidelný poplatek, spojený s činností Správy úložišť radioaktivních odpadů,⁴²⁰ a poplatek jednorázový v případě uložení radioaktivního odpadu. Poplatníkem pravidelného poplatku je původce radioaktivního poplatku, provozující energetické jaderné zařízení, případně výzkumné jaderné zařízení s tepelným výkonem vyšším než 1 MW. Poplatek se odvíjí od množství vyrobené elektrické či tepelné energie a činí 55 Kč za MWh elektřiny v případě elektrického zařízení a 3 Kč za MWh tepelné energie, poplatkovým obdobím je jeden rok. K poplatkové povinnosti je dále nutná registrace, vytváření poplatkového přiznání a placení záloh na poplatek na období jednoho měsíce. U jednorázového poplatku za uložení radioaktivního odpadu je jeho předmětem uložení radioaktivního odpadu, přičemž poplatková povinnost vzniká okamžikem převzetí odpadu Správou. Výše poplatku se odvíjí od množství uloženého radioaktivního odpadu v m³ vynásobeného částkou podle toho, zda se jedná o odpad ve formě standardní ukládací jednotky, případně jiný formát odpadu (u kterého je poplatek). Konkrétní výši poplatku stanovuje vláda

⁴²⁰ Správa úložišť radioaktivních odpadů je organizační složkou státu, zřízenou MPO za účelem zajišťování činností spojených s ukládáním radioaktivních odpadů, a její činnost je financována prostřednictvím státního rozpočtu z prostředků jaderného účtu. Mezi jednu z podstatných činností správy patří péče o opuštěné zdroje ionizujícího záření, kdy za podmínek stanovených zákonem se v případě neznámého vlastníka stává vlastníkem Česká republika a Správa je povinna s ním naložit v souladu se zákonem.

nařízením, přičemž zákonem je horní hranice za m³ odpadu v případě standardizované jednotky 200 tis. Kč, v případě nestandardní 300 tis. Kč. Aktuálně je výše poplatků stanovena nařízením vlády č. 35/2017 Sb., na 145 tis. Kč v prvním případě a na 174 tis. Kč v druhém případě.

Každý původce radioaktivního odpadu nebo držitel povolení pro nakládání s radioaktivním odpadem je povinen nést veškeré náklady s tímto odpadem spojené, a to jak během nakládání s ním, až po jeho uložení, včetně monitorování uzavřeného radioaktivního úložiště. Pro zajištění fungování takto dlouhodobé finanční zátěže je zřízen **jaderný účet**, ze kterého jsou hrazeny prostředky spojené se zajištěním potřebného monitoringu a výzkumných a vývojových prací. Prostředky takto používané jsou hrazeny formou poplatků na jaderný účet, který je veden u České národní banky. Příjmy jaderného účtu jsou poplatky za ukládání radioaktivních odpadů, výnosy spojené s nakládáním s účtem, příjmy Správy úložišť radioaktivních odpadů a případné dotace, peněžní dary či granty (§ 115 odst. 2).

Jaderný účet spravuje ministerstvo financí, řadí se do státních finančních aktiv, prostředky na něm však lze použít pouze v souladu s atomovým zákonem. Ten umožňuje, aby ministerstvo financí prostředky na účtu uložené s odbornou péčí a bezpečným způsobem investovalo, přičemž podmínky investování jsou upraveny ustanovením § 116. Obecně lze shrnout, že hlavním aktivem, do kterého lze investovat, jsou spolehlivé dluhopisy či zaknihované cenné papíry a že nelze investovat více jak 15 % prostředků na jaderném účtu do aktiv jednoho emitenta. Z jaderného účtu jsou hrazeny též příspěvky obci či obcím, v jejichž katastru se nachází průzkumné území pro ukládání radioaktivního odpadu v podzemních prostorech, případně je takové území stanoveno jako chráněné, a samozřejmě také v případě, kdy je v daném katastrálním území povoleno provozování úložiště radioaktivních odpadů. Výše příspěvků je stanovena též v nařízení vlády 35/2017 Sb.

V souvislosti s radioaktivními odpady je v ČR stále **nedořešena otázka lokality hlubinného úložiště** pro tyto odpady. Správa v současné době

zkoumá 7 vhodných lokalit,⁴²¹ přičemž nejvhodnější lokalita společně s lokalitou záložní bude vládě doporučena v roce 2025. Již dnes je zřejmé, že výběr definitivní lokality bude politicky velmi citlivým tématem⁴²² a i samotná výstavba úložiště (počítá se, že by mělo začít fungovat kolem roku 2065) bude dlouhodobým a technicky vysoce náročným projektem.

3.4.3 Ekonomické nástroje v horním právu

Stejně jako v jiných oblastech energetického práva, i v případě horního práva jsou hlavními ekonomickými nástroji v horním právu poplatky. Ty se dle dikce zákona nazývají úhradou a jedná se o **úhrady z dobývacího prostoru a úhradu z vydobytých nerostů**. Po mnoho minulých let nebyla otázka adekvátního nastavení výše poplatků řešena a zůstalo tak nastavení výše poplatků z dob přijetí horního zákona, což bylo často zpochybňováno. Důvodem pochybností je konstrukce horního zákona, která nepředpokládala, že by těžební organizace mohla být jiná než státní. Tomu odpovídala i výše úhrad. Po privatizaci těžebních společností byl rozdíl mezi úhradami státu a tržní cenou surovin opakovaným předmětem kritiky ze strany odborné i široké veřejnosti. Částečnou změnu přineslo schválení novely horního zákona v roce 2016, která upravuje výši poplatků, které stát a obce z těžených nerostů získávají. Novela horního zákona č. 89/2016 Sb. upravuje výši úhrad z dobývacího prostoru a úhrady z vydobytých prostorů s účinností od 1. 1. 2017. U této úhrady došlo k trojnásobnému navýšení dolní hranice za každý započatý hektar dobývacího prostoru ze 100 Kč na 300 Kč v případě nevyhrazených nerostů. Horní hranice 1 000 Kč, kterou do 31. 12. 2016 určovalo ustanovení § 32a, zůstala

⁴²¹ Seznam lokalit je uveden na webových stránkách Správy [online], dostupné z: <https://www.surao.cz/hlubinne-uloziste/zkoumane-lokality> [10. 8. 2017]

⁴²² Již ve stávající politické reprezentaci se objevují návrhy, aby obce v zájmových lokalitách mohly rozhodnutí o umístění úložiště vetovat. K tomu uvádím, že přestože chápu možnou nechuť obyvatel vybraných lokalit k výstavbě úložiště, ČR nemá tolik geologicky vhodných lokalit, aby bylo možné uvedenou myšlenku akceptovat. Nicméně jsem přesvědčen, že v okamžiku definitivní volby lokality úložiště by měl stát vykoupit nemovitě věci vlastníků, kteří nesouhlasí s výstavou v lokalitě plánovaného úložiště.

zachována, ovšem nová konstrukce ji stanovuje v této konkrétní výši v případě, že v dobývacím prostoru jsou těženy vyhrazené nerosty.⁴²³ Tato úhrada pak rozpočtově náleží do příjmu rozpočtů obce, kde se dobývací prostor nachází. Novela dále upravila způsob určování dílčích základů úhrad z vydobytych nerostů a jejich rozpočtové určení. Pro jednotlivé dílčí vyměřovací základy stále platí maximální hodnota 10 % z tržní ceny za jednotku nerostu, kdy tato výše byla poměrně diskutována, zda stát skutečně nemůže a neměl by požadovat částky vyšší. Nově tak došlo ke změně procentuálního poměru výnosu úhrad, kdy se jeho výše odvíjí od konkrétního nerostu a způsobu jeho dobývání, kdy je opuštěn koncept rozdělení 25 % do státního rozpočtu a 75 % obci. Ustanovením § 33n se tento poměr mění v případě hnědého uhlí dobývaného povrchovým způsobem na 33 % obci a 67 % státnímu rozpočtu, v případě hlubinného dobývání hnědého či černého uhlí, radioaktivních nerostů a ropy či hořlavého zemního plynu je tento poměr 75 % pro obec ku 25 % pro stát, v ostatních případech je poměr výše úhrad 38 % pro obec a 62 % do státního rozpočtu. Pro úhrady odvedené do státního rozpočtu platí rozvržení dle ustanovení § 33o, kdy byl opuštěn stávající koncept dle ustanovení § 32a odst. 4, podle kterého úhrady do státního rozpočtu měly být ... *účelově použity k nápravě škod na životním prostředí způsobených dobýváním výhradních i nevyhrazených ložisek*. Od 1. 1. 2017 vypadá rozprostření úhrad následovně: část ve výši 28 % *může být použita jen k odstranění škod způsobených dobýváním ložisek vyhrazených i nevyhrazených nerostů, pro zajištění a likvidaci opuštěných důlních děl nebo k sanaci, rekultivaci a revitalizaci pozemků ve vlastnictví státu, a to v rámci rozpočtové kapitoly Ministerstva průmyslu a obchodu, a část ve výši 12 % může být použita jen pro zjišťování, evidenci, zajišťování a likvidaci starých důlních děl a opuštěných průzkumných důlních děl a pro zajištění výkonu státní geologické služby spojeného především s ochranou a evidencí nerostného bohatství a surovinových zdrojů a na to navazujícím zpřístupňováním informačních zdrojů, případně s podporou provádění státní surovinové politiky, rizikovými geofaktory a řešením*

⁴²³ Znění ustanovení § 32a do 31. 12. 2016 zohledňoval pro stanovení výše úhrad: *odstupňovanou s přihlédnutím ke stupni ochrany životního prostředí dotčeného území, charakteru činnosti prováděné v dobývacím prostoru a jejímu dopadu na životní prostředí*, kdy odstupňovaná výše úhrad měla být stanovena vládním nařízením. To se ovšem nikdy nestalo.

problematiky těžebních odpadů, a to v rámci rozpočtové kapitoly Ministerstva životního prostředí. Tato účelová vázanost je jednoznačně na místě, je ovšem otázkou, v jakém prostředí budou prostředky vyčleněné MPO využity. Zákonné zmocnění totiž umožňuje tyto prostředky použít k sanaci, rekultivaci a revitalizaci pozemků ve vlastnictví státu, přičemž chybí explicitní vymezení, že tyto pozemky byly zasaženy negativními důsledky dobývání nerostů. Mohlo by tak dojít k nežádoucí situaci, kdy by prostředky získané v regionech zasažených hornickou činností „odtekly“ do oblastí, kde stát vlastní pozemky se starou ekologickou zátěží z jiných oblastí průmyslové činnosti. Další možnou slabinou je nižší výše prostředků využitelných MŽP, zvláště za předpokladu řešení těžebních odpadů, kdy v mnoha případech se jedná o vysoce toxické materiály, jejichž odstraňování je finančně nesmírně nákladné.

S tím souvisí další z povinností stanovených horním zákonem, kdy dle ustanovení § 37a ve spojení s § 32 je těžební organizace povinna vytvářet **finanční rezervu na vypořádání důlních škod a následnou sanaci a rekultivaci** po ukončení těžby. Povinnost sanace a rekultivace patří mezi jedny ze základních povinností s důležitým dopadem na životní prostředí po ukončení těžby. Zákon finanční rezervu a její výši upravuje tak, že *„Výše rezervy vytvářené na vrub nákladů musí odpovídat potřebám na vypořádání důlních škod v časovém průběhu podle jejich vzniku, popřípadě v předstihu před jejich vznikem...“* (§ 37a) a schválení vytváření rezerv odpovídá schválení obvodním báňským úřadem (který též po dohodě s MŽP schvaluje čerpání těchto prostředků). Prostředky jsou uloženy na vázaném bankovním účtu, který nesmí být předmětem ručení ani zahrnut do majetkové podstaty dle insolvenčního zákona. Možnosti nakládání s prostředky jsou uvedeny v § 37a odst. 5 horního zákona. Je otázkou, zda vzhledem k možné výši nutně vynaložených prostředků na náhradu důlních škod by nebylo vhodné v příštích novelizacích horního zákona či zákoně novém úpravu finanční rezervy více přiblížit modelu, který je použit v právu atomovém u jaderného účtu. Stejně tak uvážit, nakolik přenechat rozhodování o využívání prostředků finanční rezervy na úrovni obvodní báňské správy.

V návaznosti na složení domácího i evropského energetického mixu, kde podstatnou část výroby elektrické a tepelné energie obstarávají tepelné

elektrárny spalující fosilní paliva, věnují se v části práce zaměřené na zákon o ochraně ovzduší též poplatkům za znečišťování ovzduší, jehož kvalita velmi ovlivňuje životního prostředí. **Poplatky za znečišťování ovzduší** jsou v části ekonomických nástrojů řešeny pouze jako poplatky za znečišťování, tedy bez emisních povolenek, kterým byl věnován prostor v kapitole zabývající se ekonomickými nástroji na evropské úrovni. Zákonný základ je obsažen v zákoně o ochraně ovzduší, konkrétně v ustanovení § 15. Povinnost platit za znečišťování se vztahuje na provozovatele stacionárních zdrojů, uvedených v příloze č. 2 zákona (energetika, teplárenství, zpracování nerostných surovin, chemický průmysl včetně rafinérií a další), a předmětem poplatku jsou znečišťující látky vypouštěné stacionárním zdrojem. Tyto látky a jejich sloučeniny, stejně jako způsob měření jsou uvedeny v příloze č. 4 zákona, která určuje, kdy provozovatel provádí jednorázové a kdy kontinuální měření, a v závislosti na tom, zda jsou pro dané znečišťující látky stanoveny specifické emisní limity. Zpoplatněné jsou však pouze znečišťující látky, pro které limity stanoveny jsou, a jejich měření je prováděno kontinuálním způsobem.⁴²⁴ Jedná se o tuhé znečišťující látky, oxid siřičitý, oxidy dusíku a těkavé organické látky. Sazba poplatku je stanovena v příloze č. 9 zákona v Kč za tunu znečišťující látky. Výpočet výše poplatku byl do konce roku 2016 založen pouze na součinu množství vypouštěné látky a sazbou za její jednotlivý druh. Od roku 2017 však dochází ke změně, kdy do uvedeného vzorce přibývá ještě koeficient úrovně emisí dle přílohy 9 odst. 2.⁴²⁵ Od poplatků jsou osvobozeni ti poplatníci, u kterých celková výše poplatků za poplatkové období činí méně než 50 tis. Kč. Výnos z poplatků za znečišťování byl do konce roku 2016 příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky. Nově je od roku 2017 rozdělen tak, že: 65 % výnosu z poplatků za znečišťování ovzduší je příjmem Státního fondu životního prostředí České republiky, 25 % příjmem kraje, na jehož území se

⁴²⁴ Dle přílohy 4 části A Znečišťujícími látkami, pro které nejsou stanoveny specifické emisní limity a jsou měřeny, jsou arsen, rtuť, kadmium, olovo a jejich sloučeniny. Dále PCDD a PCDF (dioxiny), polychlorované bifenylly a také benzo(b)fluoranteny, benzo(a)pyreny, indeno(1,2,3-c,d)pyreny a benzo(k)fluoranteny.

⁴²⁵ Ty jsou stanoveny podle dosahovaných emisních koncentrací v celém poplatkovém období, vyjádřených v procentech horní hranice úrovně emisí spojené s nejlepšími dostupnými technikami nebo v případě, že nejlepší dostupné techniky nejsou specifikovány, v procentech specifického emisního limitu v tabulce přílohy.

stacionární zdroj nachází, a 10 % příjmem státního rozpočtu. Dále je stanoveno, že: *Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem kraje, může být použit jen na financování opatření v oblasti ochrany životního prostředí. Výnos z poplatků za znečišťování, který je příjmem státního rozpočtu, může být použit jen na financování činností zajišťovaných ministerstvem na činnosti dle zákona o ochraně ovzduší.*⁴²⁶

3.4.4 Dotační programy a jiné

Mezi rozšířené a efektivní ekonomické nástroje patří dotační programy. V následující podkapitole se tak pokusím shrnout demonstrativním výčtem ty, které považuji za nejdůležitější a které mají návaznost na energetiku a podporují zlepšování životního prostředí. Zřejmě nejznámějším je program **Nová zelená úsporám**. Jedná se o program podpory energetických úspor pomocí příspěvků na rekonstrukci rodinných a bytových domů, výměny nevyhovujících způsobů vytápění a využívání zdrojů obnovitelné energie. Hlavními cíli programu je *zlepšení stavu životního prostředí snížením produkce emisí znečišťujících látek a skleníkových plynů (především emisí CO₂), dále pak úspora energie v konečné spotřebě a stimulace ekonomiky ČR s dalšími sociálními přínosy, kterými jsou například zvýšení kvality bydlení občanů, zlepšení vzhledu měst a obcí, nastartování dlouhodobých progresivních trendů.*⁴²⁷ Snahou je tedy kromě výše uvedeného nastartování efektu „sněhové koule“, kdy poskytnutím dotací se státu v rámci následného rozvoje odvětví, která jsou na oblast dotací navázána, poskytnuté prostředky minimálně vrátí. Další z preferovaných možností je, že podporou úsporných opatření klesne jejich tržní cena tak, že se stanou cenově atraktivní i pro subjekty, které se nechtějí zabývat administrativní zátěží spojenou s vyřízením žádosti o dotaci.

⁴²⁶ Těmito činnostmi jsou posuzování a vyhodnocování úrovně znečištění, provozování systému kvality ovzduší a zpřístupňování informací o kvalitě ovzduší, včetně informačních prostředků v případě smogové situace.

⁴²⁷ Program nová zelená úsporám [online] dostupné z: <http://www.novazelenausporam.cz/zadatele-o-dotaci/rodinne-domy/3-vyzva-rodinne-domy/o-programu-3-vyzva/> [cit. 16. 8. 2017]

Program je hrazen ze státního rozpočtu na základě prostředků získaných prodejem přebytku emisních povolenek dle EU ETS.

Operační program životní prostředí 2014 - 2020 je jedním z programů, které jsou financovány prostřednictvím evropských rozvojových fondů. Na uvedené období jsou vyčleněny pro ČR prostředky ve výši 2 637 mld. €, které budou rozděleny v rámci 5 prioritních os programu: zlepšování kvality vod a snižování rizika povodní, zlepšování kvality ovzduší v lidských sídlech, odpady a materiálové toky, ekologické zátěže a rizika, ochrana a péče o přírodu a krajinu, energetické úspory.⁴²⁸ V prioritní ose energetické úspory jsou vyhlášeny dvě základní podporované oblasti zaměřené na veřejné budovy, s cílem: 1) snížit energetickou náročnost veřejných budov a zvýšit využití obnovitelných zdrojů energie, 2) dosáhnout vysokého energetického standardu nových veřejných budov. Tím by mělo také dojít ke snížení nákladů na provoz veřejných budov.⁴²⁹

V prioritní ose zlepšování kvality ovzduší v lidských sídlech v podporované oblasti s cílem „Snížit emise z lokálního vytápění domácností, podílející se na expozici obyvatelstva koncentracím znečišťujících látek“, je z finančních prostředků operačního programu prostřednictvím Státního fondu životního prostředí realizován samostatný program. Ten je známý jako „kotlíková dotace“, s oficiálním názvem **Společný program pro výměnu kotlů**. Cílem programu je „*snížit znečišťování ovzduší lokálním vytápěním na tuhá paliva (spalovacími zdroji do tepelného výkonu 50 kW) na území daného kraje. Podporována je náhrada stávajících kotlů na tuhá paliva s ručním přikládáním novými účinnými nízkoemisními kotli,*“ které musí splňovat technické podmínky stanovené v programu (zejména emisní třídu) a být uvedeny v Seznamu výrobků a technologií na webu SFŽP.⁴³⁰

⁴²⁸ Oficiální webové stránky Operačního programu životní prostředí [online] dostupné z: <http://www.opzp.cz/o-programu/> [cit. 17. 8. 2017]

⁴²⁹ Tamtéž, dostupné z: <http://www.opzp.cz/podporovane-oblasti/> [cit. 17. 8. 2017]

⁴³⁰ Oficiální webové stránky státního fondu životního prostředí ČR, část věnující se Společnému programu výměny kotlů [online] dostupné z: https://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/51/15591-spolecny_program_na_vymenu_kotlu_otazky_a_odpovedi.pdf [cit. 17. 8. 2017]

Kromě Operačního programu životní prostředí jsou k dispozici také prostředky z Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, který se zaměřuje kromě jiného také na podporu energetické účinnosti, chytrých sítí a úspor energie v podnikatelském prostředí. V současné době jsou tak pro podání žádostí otevřeny programy Úspory energie, které jsou otevřeny všem podnikům a cílem je zvýšit energetickou efektivitu a snížit energetickou náročnost. Program Smart grids I., který je též otevřen všem podnikům s cílem modernizace distribučních soustav, a Smart grids II., který je otevřen pouze velkým podnikům s cílem modernizovat a rekonstruovat přenosové soustavy, stejně jako jejich výstavbu a posílení. „Úspory energie – fotovoltaické systémy s/bez akumulace pro vlastní spotřebu“, je též programem určeným pro všechny velikosti podniků s cílem podporovat fotovoltaické a akumulární systémy pro vlastní spotřebu podniků.⁴³¹ Z operačního programu jsou financovány i další programy, související s tématem této práce.

Na pomezí ekonomického a koncepčního nástroje je státní program na podporu úspor energie a využití obnovitelných a druhotných zdrojů energie, **Program EFEKT**, který vyhlašuje MPO. Dle ustanovení § 5 odst. 1 zákona o hospodaření energií jde o *program na podporu zvyšování účinnosti užití energie, snižování energetické náročnosti a využití obnovitelných a druhotných zdrojů v souladu se schválenou státní energetickou koncepcí a zásadami udržitelného rozvoje*. V rámci programu mohou být poskytovány dotace ze státního rozpočtu na celou řadu opatření při realizaci energetických úspor a zvyšování energetické účinnosti dle § 5 odst. 4. Stávající období projektu na roky 2017 – 2021 má maximální rozpočet ve výši 750 mil. Kč, které budou rozděleny do dvou podprogramů – investičních a neinvestičních akcí.⁴³²

Dalším programem, který souvisí s energetickými úsporami a obecně i kvalitou bydlení avšak není dotačním, je program **Panel 2013+**. Prostředky

⁴³¹Oficiální webové stránky Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost [online] dostupné z: http://www.opik.cz/dotacni-programy?formo%5Bbranch_id%5D=&formo%5Bstate_id%5D=1&filter=Filtrovat [cit. 17. 8. 2017]

⁴³² Oficiální webové stránky MPO, část věnující se Programu EFEKT [online] dostupné z: <http://www.mpo-efekt.cz/cz/programy-podpory/54039> [cit. 17. 8. 2017]

z programu jsou poskytovány formou dlouhodobého úvěru, přičemž podmínky poskytnutí a splácení jsou určeny Nařízením vlády č. 468/2012 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení formou úvěrů poskytnutých právnickým a fyzickým osobám na opravy a modernizace domů.⁴³³ Půjčka je vhodná v oblasti energetických úspor zvláště pro ty, kteří nesplňují podmínky Nové zelené úsporám (zejména podmínky minimální výše energetických úspor). Zvyšování komfortu bydlení a prodlužování životnosti panelových domů může mít ve svém důsledku i pozitivní dopady na životní prostředí, kdy se využívá, co již bylo vybudováno, a kvůli masivnímu opouštění panelových domů nedochází k ještě větší zástavbě nezastavěných ploch.

Uvedený výčet ekonomických nástrojů v energetickém právu je zaměřen pouze na části, které považuji za nejdůležitější. Zajisté by bylo možné nalézt i další příklady ekonomických nástrojů spojených s využíváním energetických úspor a obnovitelných i neobnovitelných zdrojů. Například poplatky spojené s energetickým využíváním vody jsou spojeny s odběrem povrchové vody na chlazení tepelných elektráren (a jejich následné vypouštění jakožto vod odpadních), případně v souvislosti s hornickou činností a úpravou nakládání s důlními vodami. Dále zvláště v souvislosti s horním právem, ale i při jiných činnostech (přímo či nepřímo navázaných na získávání a transport energií), dochází k plošnému využívání půdy. Souvisejícím ekonomickým nástrojem tak jsou poplatky za odnětí pozemků ze zemědělského půdního fondu, pozemků určených k plnění funkce lesa a další.

⁴³³ Oficiální webové stránky Státního fondu rozvoje bydlení, část věnující se programu Panel 2013+ [online], dostupné z: <http://www.sfrb.cz/programy-a-podpory/program-panel-2013/>

3.5 Shrnutí

Ekonomické nástroje jsou nástroji nepřímého působení a mají svou oporu v nástrojích administrativních. Zatímco koncepční nástroje určují další vývoj, administrativní jej realizují, ekonomické tento proces stimulují. Jsou velmi těsně navázány na politiku a lobbying, neboť jde o peníze. Zvláště proto je ve vztahu energií, které potřebujeme, a životního prostředí, na kterém jsme závislí, potřeba hledat optimální varianty a vyvažovat ekonomické zájmy jednotlivců a energetických společností veřejnou mocí, chránící životní prostředí. Část třetí je tak zaměřena na vybrané ekonomické nástroje, hlavně na obchod s emisními povolenkami, poplatky, fondy a na dotační či obdobné programy. Problematiku nejrozšířenějších ekonomických nástrojů - daní a cel - jsem vzhledem k její šíři v rámci práce neřešil. Na mezinárodní úrovni jsou ekonomickými nástroji různé programy OSN a obchodování s emisními povolenkami, kdy aktuálně největším systémem obchodování s nimi je evropský EU ETS.

Stejně jako v případě předchozích nástrojů, i **u ekonomických lze nalézt příklady, kdy nástroj formálně náleží do jiné skupiny nástrojů, je materiálně nástrojem ekonomickým.** Příkladem tak mohou být limity ropných a plynových kartelů (OPEC, GEFC), stanovující maximální výši těžby těchto surovin, což je jednoznačně nástroj administrativní, jejich hospodářský dopad je ale takový, že je řadím mezi nástroje ekonomické. Je skutečností, že minimálně OPEC rozhoduje na základě jednomyslnosti, které nebývá v poslední době na základě primárně náboženských důvodů dosaženo. Cena bude tudíž tvořena trhem, což může mít pozitivní důsledky pro importéry ropy a zemního plynu, mezi které patříme.

Na úrovni EU funguje od roku 2005 systém obchodování s emisními povolenkami – EU ETS - který se nyní nachází ve své třetí obchodovací fázi. Po téměř celou dobu svého fungování se potýkal s problémy, způsobenými přebytkem povolenek na trhu a jejich nízkou cenou. Ty měly původ jednak v ochranných opatřeních členských států EU a dále v hospodářské krizi z roku 2008. Pro řešení situace s přebytkem byly zvoleny dva mechanismy:

jeden krátkodobý, stažení 900 mil. povolenek z trhu a vytvoření harmonogramu jejich následného uvolnění; druhý dlouhodobý, vytvoření takzvané rezervy tržní stability, která upravuje stažení či uvolňování povolenek do oběhu na základě aktuálního množství povolenek na trhu. V souvislosti s připravovanou čtvrtou fází, která začne v roce 2021, je vhodné zmínit, že při plánování nastavení vnitřních mechanismů trhu, byly tyto mechanismy nastaveny tak, aby došlo k naplnění klimatických cílů stanovených v Evropě 2030, tedy koncepčním nástrojem.

Z dalších ekonomických nástrojů na úrovni EU třeba uvést strukturální fondy, mající základ v nařízení č. 1303/2013, na jejichž základě jsou následně poskytovány dotační tituly na národní úrovni.

V české právní úpravě je aplikována celá řada ekonomických nástrojů, kdy pozornost jsem věnoval zejména podporám a dotacím. V souvislosti s nimi je vždy třeba řešit otázky spojené s jejich vhodností, dopady - v případě energetiky zejména na životní prostředí - kdy by takové nástroje neměly být škodlivé. V ČR je tato otázka diskutována v souvislosti s vhodností a možnou škodlivostí biopaliv založených na metylesteru řepky olejné, kdy se řeší otázky celkové energetické bilance, degradace půdy a znečištění podzemních vod. Poplatky jsou v energetice řešeny hlavně formou poplatků na činnost úřadů (ERÚ, SÚJB), stejně jako poplatky za různá povolení na základě složkových zákonů. Dále jsou ekonomické nástroje tvořeny příspěvky do fondů pokrytí ztrát dle energetického zákona, vytváření rezervy na sanaci dle horního zákona, zajištění komplexní péče o jaderný odpad dle atomového zákona, odvody ze slunečního záření, poplatky (odvody) v horním právu a za znečišťování složek životního prostředí.

V souvislosti s poplatky v horním právu je dlouhodobě kritizována nízká výše úhrad z dobývacího prostoru a úhrad z vydobytých nerostů. Přestože částečné zlepšení přinesla poslední novela horního zákona, je kritika stále oprávněná. **Stát díky konstrukci horního zákona, vycházejícího ze socialistického hospodářství a nepočítajícího tudíž s možností soukromého vlastnictví těžebních společností, dává k dispozici své nerostné bohatství za výrazně nižší ceny, než jsou ceny tržní. Zvláště**

s vědomím všech negativních vlivů těžby na životní prostředí se domnívám, že stanovená maximální dílčí vyměřovací úhrada 10 % tržní ceny za jednotku nerostu, je zcela neadekvátní a měla by být několikanásobně navýšena.

Podpora obnovitelných zdrojů a kombinované výroby elektřiny a tepla je legislativně upravena zákonem o podporovaných zdrojích, který stanovuje u elektřiny dvě základní formy podpory: výkupní ceny a zelený bonus. V teplárenství existují opět dva základní systémy podpory: provozní podpora tepla, založená na zelených bonusech, a investiční podpora, založená na programech či finančních prostředcích z veřejných zdrojů. Otázkám podpor se věnoval Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že nárok na podporu vzniká pouze v případě, že zařízení pracuje na základě podporovaného principu (tedy v konkrétním případě že bioplynová stanice spaluje s podporou bioplyn a ne propan).

Další z ekonomických nástrojů, dotace, jsou v energetice většinou poskytovány tak, že cílem je snižování energetické náročnosti a zvyšování energetické účinnosti. Díky tomu mají pozitivní dopad jak v energetice, tak ve vztahu k životnímu prostředí. Dotační tituly jsou v ČR vypisovány na základě prostředků poskytnutých z Operačního programu životní prostředí (např. Společný program pro výměnu kotlů); Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost, program Úspory energie. Dále jsou financovány z prostředků získaných prodejem přebytečných emisních povolenek, což odpovídá programu Nová zelená úsporám, či financovaných ze státního rozpočtu - Program EFEKT. Některé programy, například Panel 2013+, jsou financovány ze státního rozpočtu a jsou poskytovány formou nízkého úročených půjček.

Základním vztahem u ekonomických nástrojů, týkajících se tématu práce, je shodně s právem životního prostředí aplikace principu znečišťovatel platí. Dále je zřejmá snaha pomocí podpor a zvýhodnění aplikovat princip nejlepších dostupných a nejvíce ekologicky příznivých technologií. Pro stávající situaci v ČR je možné pozorovat přístup, kdy je snahou nechat minimálně část prostředků v lokalitě, kde k poškozování životního prostředí dochází, případně

jsou zvažovány projekty s negativním vnímáním, jako je například vybudování hlubinného úložiště. Vzhledem k negativním zkušenostem s nastavením podpor v případě solárních elektráren bych doporučení k používání ekonomických nástrojů ve vztahu energie-životní prostředí charakterizoval v současné době často opomíjeným **používáním „zdravého selského rozumu“**. Přeneseno do energetiky: **podporovat environmentálně příznivá opatření a technologie, znevýhodňovat nepříznivá a nesnažit se pomocí práva a peněz poroučet větru, dešti a slunci.**

Závěr

Je zřejmé, že planeta Země se otepluje a důvodem tohoto jevu je nárůst skleníkových plynů v atmosféře, který má původ v antropogenní činnosti. Jednou z činností významně přispívajících ke zvyšování množství skleníkových plynů v atmosféře je získávání elektrické a tepelné energie spalováním fosilních paliv. Změna klimatu s sebou nese mnohé negativní jevy, které jsou v extrémním případě schopny učinit významné části zemského povrchu neobyvatelné. Proto je třeba tuto situaci řešit. Právo je univerzálním nástrojem, který máme jako lidstvo k dispozici.

V předkládané disertační práci jsem se zaměřil na vztahy mezi energiemi, životním prostředím a právem. Jedná se o nesmírně komplexní problematiku s přesahem do široké škály lidské činnosti a souvisejících oblastí práva. Z tohoto důvodu jsem se v práci zaměřil pouze na vybrané části, které se věcně vztahují zejména k energii elektrické a tepelné. Konkrétně se jedná o jejich získávání, přenos, spotřebu a úpravu pomocí nástrojů koncepčních, administrativních a ekonomických napříč jednotlivými úrovněmi právní úpravy dle kritéria prostoru. Tedy od úpravy mezinárodní, přes evropskou po národní, na kterou jsem se soustředil nejvíce.

V úvodu jsem si jako tři cíle práce vymezil potvrdit či vyvrátit významnější roli koncepčních nástrojů ve vymezeném tématu, které jsou stěžejní částí práce. Dále přinést shrnutí nejdůležitějších právních nástrojů, které jsou ve vztahu energie-životní prostředí používány, a zjistit, zda jejich dopady odpovídají teorii. Posledním cílem bylo ukázat vzájemnou provázanost právní regulace.

V první části práce se zabývám úvodem do koncepčních nástrojů, kterým se věnuji z důvodů jejich formy i v části druhé, zaměřené na administrativní nástroje. Koncepční nástroje mají stěžejní roli pro budoucí směřování vývoje, jsou právním nástrojem přímého působení a vzhledem k jejich vysokému počtu, multioborovosti a provázanosti, je rozděluji dle různých kritérií. Pro účely práce

jsem v případě české právní úpravy ještě použil kritérium míry návaznosti na problematiku řešenou disertační prací – tedy jejich rozdělení do skupin „energetických“, „environmentálních“ a „souvisejících“. Koncepce se často věcně prolínají, proto jsem se pokusil popsat a znázornit jejich vzájemné vnitřní vztahy dle přílohy č. 1 a č. 2. Ze vzájemných vztahů mezi koncepcemi plyne, že ty na úrovni mezinárodní ovlivňují evropské - a ve svém důsledku tak koncepty obou úrovní ovlivňují ty české.

Koncepty na mezinárodní úrovni vycházejí hlavně z dokumentů OSN, které jsou založeny na Deklaraci z Ria de Janeiro z roku 1992, kdy jejich hlavním nosným kamenem je princip trvale udržitelného rozvoje a z něj vycházející představa udržitelné energetiky. Hlavními koncepčními dokumenty na úrovni EU jsou Evropa 2020, Evropa 2030 a Evropa 2050, které určují klimaticko-energetické cíle v uvedených časových horizontech, a v souvislosti se životním prostředím také Sedmý akční program pro životní prostředí.

V případě koncepcí českých je zastřešující koncepcí reflektující mezinárodní a evropské závazky Strategický rámec: Česká republika 2030, kterému jsou podřízeny všechny ostatní koncepty sektorové (Státní surovinová politika z roku 2017, Politika územního rozvoje ve znění aktualizace z roku 2015, Bezpečnostní strategie z roku 2011, Státní politika životního prostředí 2012 - 2020) a na ně navázané akční plány a programy. Hlavní energetickou koncepcí je Státní energetická koncepce, která koreluje s koncepcemi sektorovými, přičemž v případě PÚR je SEK jejím podkladem. Prostřednictvím SEK jsou jejich obsahy v návaznosti na energie implementovány do koncepcí ze SEK vycházejících, kterými jsou Národní akční plán jaderné energetiky, Národní akční plán energetické účinnosti, Národní akční plán chytrých sítí a Národní akční plán pro biomasu.

Na české úrovni je možným rizikem forma schválených koncepcí, tedy usnesení vlády, které umožňuje poměrně rychlé reagování na aktuální požadavky moci výkonné. Oblast energetiky je však natolik specifická a strategická, že unáhlená rozhodnutí změn PÚR, např. při rušení územních rezerv pro energetickou infrastrukturu, by mohla mít negativní důsledky pro celou zemi i do daleké budoucnosti. **Uvedené riziko se týká i dalších**

konceptí, v případě PÚR by však stálo za zamyšlení, zda její změny a novely nepodmínit kvalifikovanou, například 2/3 většinou.

Vzhledem k uvedenému systému, který vychází ze vzájemného **řetězení** konceptí, jsem se zamyslel nad tím, zda by nebylo možné použít vhodnější systém návaznosti konceptí, než jen pomocí dvou styčných bodů, jak je tomu v případě řetězu. Domnívám se, že optimální variantou by bylo **uspořádání „pavučina“**. **Došlo by tak k navýšení počtu styčných bodů, zvětšila by se flexibilita a elasticita, kdy v případě přerušení jedné části (zrušení koncepce), by zbylá část zůstala u systému pavučina relativně kompaktně zachována.**

Otázku závaznosti konceptí je třeba řešit nejprve na úrovni formální, kdy drtivá většina z nich dle povahy dokumentu, kterými byly schváleny, závazná není a mají povahu dokumentů “soft law”. Výjimkami jsou evropský Sedmý akční program pro životní prostředí, který má formu rozhodnutí, tedy “hard law”, a pak částečně závazná PÚR a SEK na úrovni české právní úpravy. Právně zajímavá je otázka závaznosti konceptí vytvořených na úrovni OSN, kdy se domnívám, že některé z nich, jako deklarace z Rio de Janeiro + Agenda 21, potažmo navazující dokumenty, se závaznými staly z toho důvodu, že se dostaly na úroveň mezinárodního obyčeje.

Důležitější je ovšem **závaznost materiální**, která je větší, než odpovídá formální povaze. Příkladem mohou být koncepční nástroje EU, které v sobě obsahují mezinárodní závazky a jsou spolu s politickými prohlášeními hybateli práva, kdy dle cílů v nich obsažených se novelizují směrnice, jsou vydávána nařízení a jejich **reálný dopad odpovídá právním normám**. Koncepce národní pak všechny uvedené faktory reflektují a prostřednictvím dat a modelů v nich použitých je jejich dopad do vnitrostátního práva opět nezanedbatelný. Změny právních předpisů pak způsobují změny věcné, jako např. opuštění klasických žárovek, biosložka v pohonných hmotách a další. Koncepce ovlivňují též rozhodování orgánů státní správy, kdy jako vhodný příklad lze použít žádost o povolení průzkumného území Mokrsko, která byla zamítnuta z důvodu nesouladu záměru se Surovinovou politikou státu. Na základě uvedeného dovozují, že návrhy, změny a průběh přijímání konceptí by měl být podroben

daleko většímu zájmu jak odborné, tak široké veřejnosti. **Po prozkoumání opatření a závazků, které koncepce obsahují, a legislativních či jiných opatření, na jejich základě přijatých, mohu v souladu s hypotézou prvního uvedeného cíle konstatovat, že reálný dopad koncepcí na legislativní proces, výkon veřejné moci a stejně tak i na změny věcné, je daleko větší, než by se na první pohled zdálo.**

V druhé části se věnuji administrativním nástrojům, které jsou důležité zejména proto, že jejich prostřednictvím jsou realizovány koncepce a dále jsou základem nástrojů ekonomických. Jedná se o nástroje přímého působení, kdy po formální stránce je administrativním nástrojem již samotný právní předpis ukládající povinnost, a to prostřednictvím systému “command and control“, který je společný všem právním řádům. Po obsahové stránce lze provést základní rozdělení administrativních nástrojů: povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření, přičemž v oblasti energetiky ještě lze hovořit o specializovaných nástrojích, standardizacích, kategorizacích a licencování. Tyto specializované nástroje též plní roli technické ochrany. Po obsahové stránce patří do administrativních nástrojů také kontrola, dozor a právní odpovědnost v případě porušení povinnosti. Na ten navazuje výkon rozhodnutí, pokud nedojde k dobrovolnému splnění uložených sankcí. Specifikem energetiky oproti právu životního prostředí je potřeba řešit pomocí administrativních nástrojů střety technických potřeb či možností s jinými zájmy, jako je památková péče, ochranná pásma a další.

V rámci této části práce jsem se též věnoval některým dokumentům “soft law“, které jsem přiřadil k nástrojům koncepčním, byť je možné na ně nahlížet na základě mezinárodního obyčeje jakožto na právně závazné. Na mezinárodní úrovni jsem se zabýval Organizací energetické charty, která přijala Protokol o energetické účinnosti a souvisejících ekologických aspektech, který je závazný a určuje povinnosti spojené s rozvojem energetiky a ochranou životního prostředí. Mezi dokumenty “hard law“ patří mnohé mezinárodní smlouvy upravující otázky životního prostředí. Pařížská dohoda je mezinárodní smlouvou, mající však přímou návaznost na téma práce, kdy zavazuje její signatáře k podniknutí opatření k zamezení zvýšení průměrné globální teploty do 2°C. K tomu má dojít pomocí mechanismů snižování emisí, finanční podpory

a technologické podpory, které všechny mají návaznost na energetiku. Je otázkou, jak bude tato poslední mezinárodní smlouva v boji proti klimatickým změnám v praxi fungovat, když ze strany jednoho z největších světových znečišťovatelů – USA - došlo k oznámení odstoupení od ní.

Administrativně-právní nástroje s návazností na téma práce jsou na úrovni EU zakotveny již v primárním právu, kdy na základě článku 194 SFEU se jedná o sdílenou pravomoc a zároveň je součástí primárního práva Smlouva o založení Euratomu. Na úrovni sekundární legislativy je tvořena hlavně klimaticko-energetickým balíčkem, který obsahuje cíle stanovené koncepčními dokumenty Evropa 2020 a Evropa 2030. Dále pak směrnicemi o energetické účinnosti a ekodesignu, včetně právní úpravy společného trhu s elektřinou a zemním plynem.

Na úrovni české právní úpravy jsem se věnoval úpravě energetického cyklu od získávání energetických surovin přes jejich transport až po spotřebu. Základy problematiky upravující otázky vlastnictví a ochrany životního prostředí jsou již na ústavní úrovni v Ústavě, Listině základních práv a Svobod a v souvislosti s energetickou bezpečností též v Ústavním zákoně o bezpečnosti ČR. Protože došlo ke změně přístupu k životnímu prostředí, kdy dnes je na něj nahlíženo jako na samostatnou hodnotu, od které se odvíjí lidské zdraví a kvalita života, odpovídá tomu i právní úprava, umožňující daleko větší zapojení veřejnosti. To probíhá pomocí zákona o posuzování vlivů na životní prostředí, kdy téměř všechny myslitelné záměry či koncepce spojené s energetikou podléhají alespoň zjišťovacímu řízení.

Získávání primárních energetických surovin je v ČR upraveno horním právem, určujícím, které nerosty jsou vyhrazené (jimiž jsou i všechny energetické suroviny), a pomocí povolení, souhlasů a vyjádření právně umožňujících realizaci samotné těžby. Horní právo je tvořeno trojicí hlavních zákonů: horním, o hornické činnosti a o geologických pracích. Ty vycházejí z poměrů před hospodářskou a společenskou transformací roku 1989, což způsobuje některé aplikační problémy spojené s pojetím socialistického hospodářství. Proto je vedena debata, jak je co nejlépe novelizovat, případně celé horní právo rekodifikovat. Přestože reálnější variantou jsou dílčí

novelizace, **jsem názoru, že horní právo by mělo být upraveno jedním kodexem.**

Se získáváním energetických surovin, konkrétně hnědého uhlí, souvisejí otázky spojené s tzv. těžebními limity, což je soubor vládních usnesení, kterými byly stanoveny územně-ekologické limity těžby. Základní problém spojený s limity spočívá v tom, že od jejich přijetí v 90. letech nedošlo k vyřešení otázky ložisek za nimi, jež měla být odepsána, k čemuž ale nedošlo. Opakovaně dochází k návrhům na zrušení či úpravu limitů, což je vzhledem k jejich povaze poměrně snadné. Naposledy došlo k jejich částečnému prolomení na základě vládního usnesení z roku 2015. Domnívám se, že otázka zásob za limity by měla být vyřešena definitivní formou, kdy jsem zastáncem odpisu ložisek, kromě jiného i proto, že v případě napadnutí těchto limitů si nejsem jist, nakolik by v případném soudním přezkumu obstály.

Obnovitelné zdroje jsou z hlediska právní úpravy příkladem prolínání práva veřejného a soukromého, kdy veřejnoprávní zákon o podporovaných zdrojích energie je definuje a řadí k nim přírodní síly, které jsou upraveny občanským zákoníkem přiměřeně dle věcí hmotných. Další prolínání práva soukromého a veřejného má původ ve skutečnosti, že mnoho energetických společností je soukromých a tudíž do právních vztahů zasahuje kromě občanského zákoníku ještě zákon o obchodních korporacích a další.

Výroba, přenos a spotřeba energií jsou upraveny energetickým právem, tvořeným třemi hlavními zákony: energetickým, o podporovaných zdrojích energie a o hospodaření energií. Jako dodatkové k nim lze řadit nový atomový zákon, upravující jadernou energetiku společně se souvisejícími otázkami, zákon o ochraně ovzduší, upravující povinnosti provozovatelů stacionárních zdrojů a upravující minimální podíl biosložky v pohonných hmotách. Do energetického práva lze v souvislosti s energetickou bezpečností zařadit zákon o působnosti Správy státních hmotných rezerv a zákon o nouzových zásobách ropy a řešení stavů ropné nouze.

Podmínky podnikání a výkon některých činností v energetice upravuje energetický zákon, stanovující, za jakých podmínek je k němu třeba licence. Pro zařízení s instalovaným elektrickým výkonem do 10 KW k vlastní spotřebě,

stejně jako pro výrobu tepelné energie pro objekt jednoho zákazníka či provoz dobíjecí stanice, není energetická licence třeba. Nastavení regulace je pozitivní pro podporu obnovitelných zdrojů, ochranu životního prostředí a zvýšení energetické bezpečnosti pomocí větší soběstačnosti. V souvislosti s ochranou životního prostředí upravuje energetický zákon podmínky udělení energetické licence, stejně jako podmínky jejího obligatorního zrušení. Ty bohužel dle stávajícího znění zákona neobsahují porušení povinností v souvislosti s ochranou životního prostředí. **Domnívám se, že by tento důvod zrušení licence měl být do zákona doplněn, stejně jako by mělo být přeformulováno poměrně nešťastné legislativní označení „zájmu na ochraně životního prostředí“ na „povinnost prevence tak, aby nedošlo k ohrožení životního prostředí“.** Obdobně by mělo být doplněno ustanovení, na jehož základě MPO poskytuje informace o výhodách či nevýhodách jednotlivých druhů dopravy na životní prostředí tak, aby tyto informace byly poskytovány též ohledně podporovaných zdrojů elektřiny a tepla z obnovitelných zdrojů.

Efektivní hospodaření s energiemi, povinnost vytvářet koncepční dokumenty a kategorizace energetické náročnosti spotřebičů a budov je řešena zákonem o hospodaření energií. Kategorizace spotřebičů a budov do energetických tříd považuji za užitečné administrativní nástroje, kdy spotřebitel si může udělat představu o nákladech, spojených se zařízením či stavbou ještě před jejich pořízením.

Třetí část práce jsem věnoval ekonomickým nástrojům, které na rozdíl od prvních dvou uvedených patří mezi nástroje nepřímého působení. Jedná se o nástroje stimulující vývoj nastavený nástroji koncepčními a prováděnými nástroji administrativními. Nejrozšířenější skupinou ekonomických nástrojů jsou dotace a cla. Tato oblast by vzhledem ke své šíři byla tématem pro samostatnou práci, proto jsem se rozhodl zaměřit pouze na obchod s emisními povolenkami, dotace, poplatky a zvýhodněné půjčky.

Ekonomické nástroje mezinárodní úrovně jsou tvořeny hlavně obchodem s emisními povolenkami, dovozními a vývozními cly; kdy obchod s emisními povolenkami je realizován hlavně prostřednictvím EU ETS. Dále lze nalézt

fondy, ze kterých jsou hrazeny projekty podporující rozvoj udržitelné energetiky a opatření energeticky související s klimatickými změnami. Nejvýznamnějším z nich je Fond životního prostředí OSN, ze kterého jsou financovány aktivity UNEP a Kapitálový rozvojový fond OSN. Za ekonomické nástroje také považují energeticky-environmentální kritéria poskytování úvěrů a podmínky společných projektů ze strany Světové banky, Mezinárodního měnového fondu či EU. Stejně jako v případě koncepčních a administrativních nástrojů, i mezi ekonomickými nástroji jsou takové, které jsou jiným druhem formálně než materiálně. Na mezinárodní úrovni ekonomických nástrojů jsou jimi těžební kvóty kartelů OPEC a GECF. Přestože stanovení maximální přípustné denní produkce je jednoznačně nástrojem administrativním, zásadní ekonomický dopad jej dle mého mínění materiálně řadí mezi nástroje ekonomické.

Evropský trh s emisními povolenkami je založen směrnicí 2003/87/ES a je dnes největším trhem s emisními povolenkami na světě. Od svého založení roku 2005 se aktuálně nachází ve třetí fázi, která by měla společně s fází čtvrtou vyřešit problémy vzniklé jeho fungováním v průběhu minulých období. Ty spočívaly především v nadbytku povolenek CO₂ na trhu a snížení jejich cen tak, že pro znečišťovatele přestalo být výhodné investovat do ekologičtějších technologií. Řešením situace bylo vytvoření mechanismů ke snížení počtu emisních povolenek na trhu. Každý rok tak dochází ke snížení stropu ročně vydaných povolenek o 1,74 %, dále zavedení mechanismu “back-loadingu”, na jehož základě bylo z trhu staženo 900 mil. povolenek a vytvoření “market stability reserve”. Na základě posledního jmenovaného mechanismu se z oběhu stahuje či do něj uvolňuje množství emisních povolenek tak, aby se ročně pohybovalo mezi 400 až 833 mil. přebytečných povolenek. Společně s jednou “emission cap” napříč celou EU snad uvedené mechanismy zajistí stabilizaci a další rozvoj trhu s emisními povolenkami. Je vhodné zmínit, že současná fáze obchodování se od předchozích liší také tím, že byl rozšířen okruh obchodovatelných skleníkových plynů o N₂O a PFC.

Fungování trhu s emisními povolenkami je nastaveno tak, aby byly plněny emisní cíle stanovené v dokumentech Evropa 2020 v rámci fáze třetí a Evropa 2030 během období čtvrtého.

Na EU ETS je navázán fond NER 300, který má za cíl finančně podporovat rozvoj inovativních technologií zachycování a ukládání CO₂ nepoškozující životní prostředí, kdy jeho fungování je financováno na základě prodeje 300 mil. emisních povolenek. Další fondy, které EU využívá pro podporu energetických a environmentálně příznivých opatření, jsou strukturální fondy, na jejichž základě jsou poskytovány dotace na úrovni členských států. Tyto dotace mají právní základ v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013.

Česká právní úprava ekonomických nástrojů spočívá v energetice hlavně na poplatcích, a to za znečišťování životního prostředí, na činnost odborných úřadů, případně poplatky za řízení dle složkových zákonů, odvody ze slunečního záření či úhrady z dobývacího prostoru a z vydobytých nerostů. **Nízká výše úhrad z vydobytých nerostů je terčem dlouhodobé kritiky, se kterou se zcela ztotožňuji. Stanovení maximální výše dílčího vyměřovacího základu 10 % za jednotku nerostu je při zohlednění všech negativních dopadů s těžbou spojených zcela neadekvátní a tato část horního práva by měla být novelizována prioritně.** Mezi české ekonomické nástroje dále patří příspěvky a poplatky do specializovaných fondů pro rekultivaci dle horního zákona, krytí ztrát dle energetického zákona či zajištění komplexní péče o jaderný odpad dle atomového zákona.

Podpory jsou na základě zákona o podporovaných zdrojích poskytovány obnovitelným zdrojům a kombinované výrobě elektřiny a tepla, a to ve dvou základních formách: výkupní cena a zelený bonus. V teplárenství na základě provozní podpory tepla založené na zelených bonusech a investičních podporách, programech financovaných z veřejných zdrojů. Dotace jsou poskytovány na základě operačních programů *životní prostředí a podnikání a inovace pro konkurenceschopnost*, stejně jako z prostředků získaných prodejem emisních povolenek – Nová zelená úsporám, či financovány ze státního rozpočtu – Program EFEKT.

Ekonomické nástroje se ve vztahu energie-životní prostředí snaží co nejvíce aplikovat princip znečišťovatel platí a podporovat nejlepší dostupné technologie. Pro efektivní a smysluplné používání nesmí jejich prostřednictvím

docházet k poškozování životního prostředí. Optimální fungování těchto nástrojů by mělo spočívat v podpoře environmentálně příznivých opatření a technologií a maximálního znevýhodnění technologií a opatření nepříznivých, tedy více aplikovat kritérium zdravého selského rozumu.

Právní úprava energetiky je specifická. Ač je dnes energetika odvětvím komerčním, jedná se o jedno z mála, kde je nutné počítat s dlouhodobostí a nutností řešit nejen otázky ekonomické. S tím souvisí problematika „energetického trilematu“, tedy zajištění udržitelného rozvoje světové energetiky, kdy proti sobě stojí 3 hlavní oblasti: **energetická bezpečnost, energetická spravedlnost a environmentální udržitelnost**, které je třeba co nejlépe vybalancovat. Domnívám se, že řešení je možné pomocí právních nástrojů řešených touto prací. Koncepční nástroje se zabývají energetickou bezpečností, předpokládají náklady energetické spravedlnosti a rámec environmentální udržitelnosti. Nástroje administrativní mohou též přispět k zajištění energetické bezpečnosti (mezinárodní smlouvy o dodávkách surovin, stanovení množství nouzových zásob, úprava postupů v mimořádných stavech atd.). Pomocí kategorizace identifikovat environmentálně neudržitelné zdroje (technologie) a případně některé z nich rovnou zakázat. Energetickou spravedlnost mohou administrativní nástroje zajišťovat stanovením maximálních cen a vytvořením podmínek pro nástroje ekonomické. Ty se mohou nejvíce uplatnit právě při zajištění energetické spravedlnosti a v podpoře environmentální udržitelnosti, u které může nastat situace, že energie ze zdrojů obnovitelných je dražší než z neobnovitelných. Snižování cen energií a rozvoj obnovitelných zdrojů je důležitou rolí ekonomických nástrojů, které mohou též spočívat v příspěvcích na dorovnání cen energií z takových zdrojů. Teoretické využití ekonomických nástrojů v návaznosti na energetickou bezpečnost je zavedení bezpečnostního poplatku v případě provozu zdrojů, které jsou spolehlivé a schopné zajistit základní potřeby společnosti, avšak nejsou tržně udržitelné (např. jaderné elektrárny).

V předložené disertační práci jsem se pokusil shrnout nejdůležitější právní nástroje napříč vymezenými úrovněmi a ukázat jejich vzájemnou provázanost. Co se týká otázky, zda právní nástroje reálně odpovídají teorii, mohu na základě zjištěného odpovědět, že ne. V každé skupině

nástrojů se vyskytují některé, u kterých je rozpor mezi formou a obsahem, což může být mnohdy matoucí.

Po prostudování právních nástrojů, uvedených v této práci a i nad rámec stanovených cílů, se domnívám, že nejen část práva věnující se vztahu energie-životní prostředí, ale právo jako celek, trpí právní hypertrofií. A to se všemi důsledky s tím spojenými, z nichž za nejzávažnější považuji skutečnost, že právo ztrácí svůj smysl předvídatelného a přehledného uspořádání vztahů ve společnosti.

Doslov

V průběhu psaní práce, mne překvapila propojenost a výsledná šíře vzájemných vztahů, které do problematiky energie-životní prostředí zasahují. Z toho důvodu jsem se začal více právně-filosoficky zabývat rolí práva v řešené problematice, kdy svůj pohled představuji v následujících řádcích.

Je zřejmé, že lidská společnost se dostala do technologického stádia, kdy drtivá většina populace planety denně využívá a potřebuje, resp. vzhledem k dosažené úrovni života již musí využívat technologie a s nimi spojené energie, čímž neuvěřitelně zvyšuje tlak na životní prostředí. Opuštění biologicky přirozeného rytmu života, změna způsobu života a adorace materiálních hodnot spolu s exponenciálním nárůstem populace navyšují potřeby přírodních zdrojů a energií. Zatímco dříve byla využívána energie hlavně pro svícení, topení, výrobu kovů a stavebních hmot, dnes se její podstatná část spotřebovává na chlazení: různých druhů elektronických zařízení, obytných budov a průmyslových celků, a to v době, kdy se planeta sama otepluje v důsledku emisí, které jsou mimo jiné vytvářeny při výrobě energií.

V současné době je způsob života minimálně „západní společnosti“ založený na konzumu. Podstatná část z těch, kteří zatím tímto způsobem nežijí, pak má cíl jej dosáhnout, nebo se mu aspoň přiblížit. Na základě propočtů vědců je zřejmé, že pokud by byl jen menší část z celkového počtu lidí na Zemi žila stejným způsobem jako my v Evropě nebo v USA, nestačila by nám jedna planeta, ale potřebovali bychom jich několik. A to je ještě třeba kalkulovat s faktem, že nerostné bohatství a přírodní podmínky jednotlivých zemí nejsou stejné a některé rozdíly jsou markantní.

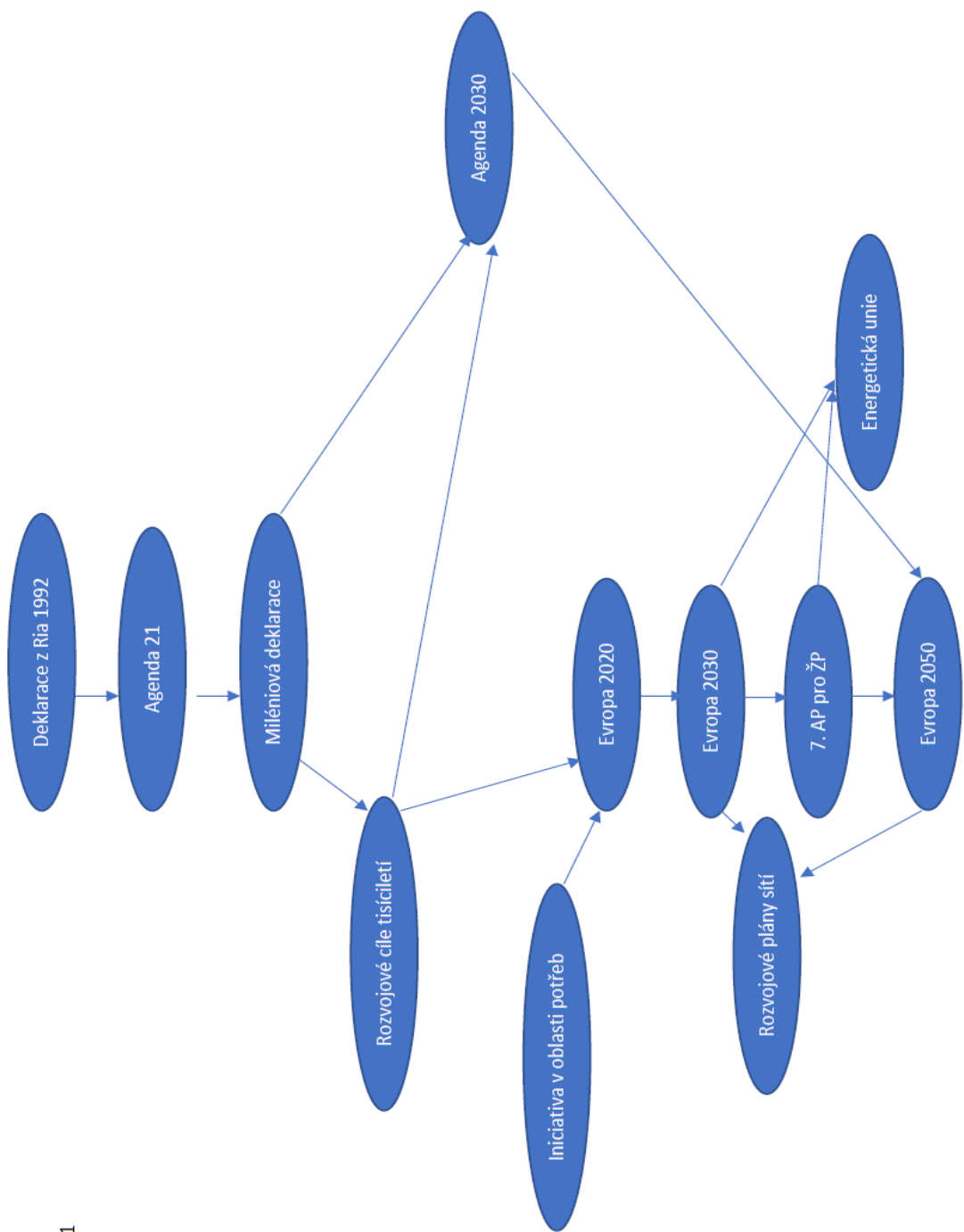
Je zřejmé, že se nacházíme v období zlomového vývoje, kdy se bez energií neobejdeme. Pokud nezměníme své chování a způsoby, jak je získávat, dojde pravděpodobně ke zničení planety. Druhou cestou je nastolení cesty trvale udržitelného rozvoje, kdy energetika, která je na jedné straně příčinou, se

musí také stát řešením. A to pomocí zachytávání uhlíku, rozšíření obnovitelných zdrojů energií a její lepší akumulace, kdy v případě předpokládaného rozvoje elektromobilismu bude možné auto využívat nejen jako dopravní prostředek, ale též jako víceúčelovou baterii, včetně dalších opatření. Nicméně stále je třeba si uvědomovat, že i pro obnovitelné zdroje platí zákon zachování energie a v základu jsme stále spojeni s klasickými technologiemi, založenými na fosilních palivech. Pokud totiž půjdeme v energetickém cyklu zpětně od výroby energie z obnovitelného zdroje k procesům, z nichž byla vyrobena, zjistíme, že „absolutní nulovost“ ani v případě obnovitelných zdrojů v souvislosti s emisemi a využíváním fosilních zdrojů neexistuje. Dále je třeba mít na paměti, že přechod k trvale udržitelné energetice je proces v řádu desetiletí a změny klimatu nyní probíhají daleko rychleji.

Je otázkou, jak tento problém řešit, a jakou roli by mělo hrát právo. Domnívám se, že právo by mělo odstínit negativní dopady na životní prostředí, spojené s energetikou, pravděpodobně nejlépe pomocí ekonomických nástrojů. Mělo by zajistit rovnost a spolehlivost přístupu k energiím a tím vyřešit nerovnoměrné rozložení přírodních zdrojů. Co by právo rozhodně činit nemělo, je bránění technologickému rozvoji či snaha o zakonzervování tradiční centralizované energetiky. Mělo by naopak podporovat aplikaci nejlepších dostupných technologií, dále přispívat k decentralizaci a co největší energetické samostatnosti spojené s možnostmi volby mezi různými zdroji energií.

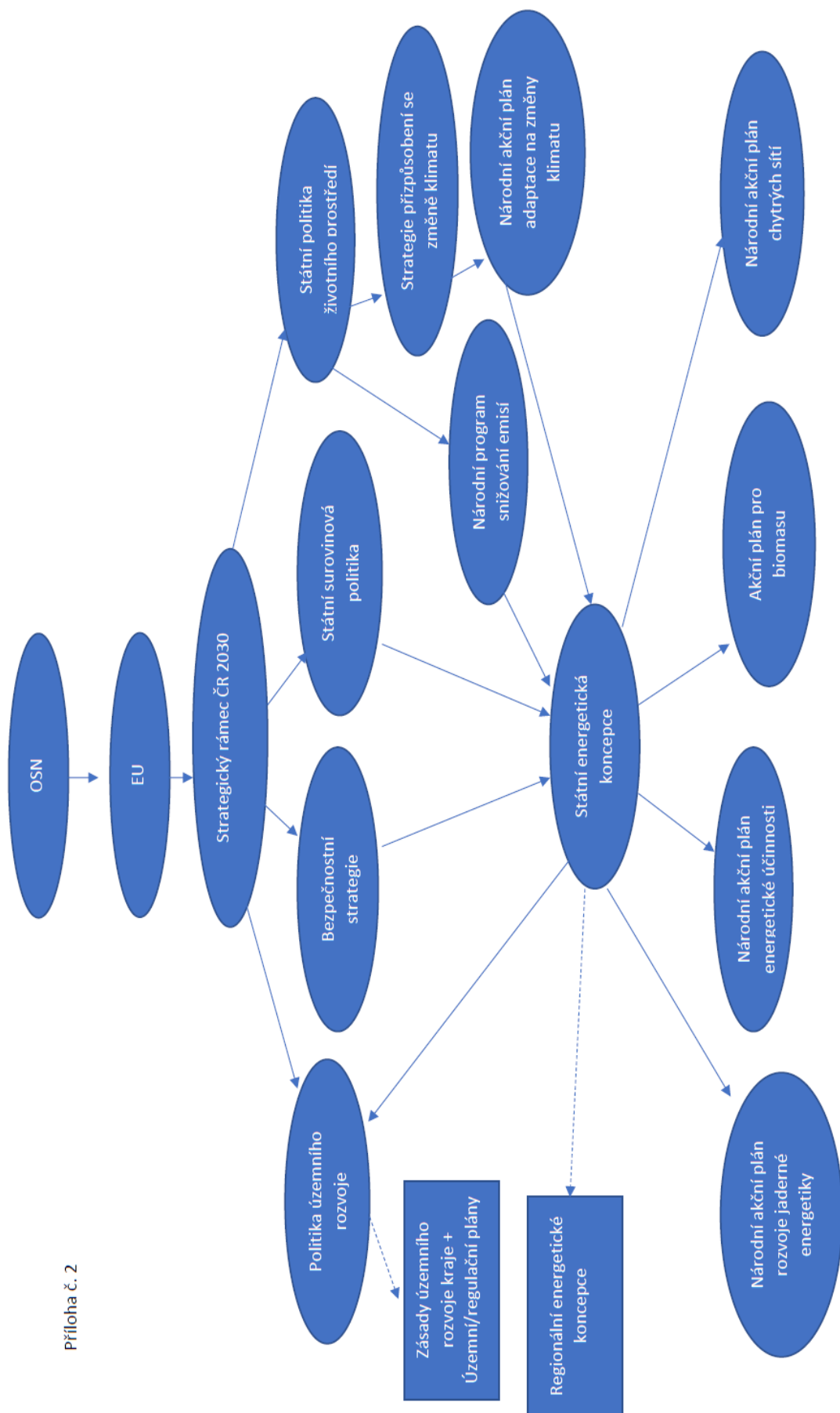
Právní řešení rozhodně nejsou samospasitelná, je třeba řešit problém na více úrovních. Právní nástroje mohou být účinnou pomocí nejen při hledání, ale v nemenší míře též při prosazování těch řešení, která povedou k trvale udržitelnému rozvoji a trvale udržitelné energetice. Tato řešení musí být propojena na úrovni politické, ekonomické, vědecké a společenské. Je zřejmé, že cesta k takovému vývoji nebude jednoduchá, nicméně dobrou zprávou je, že několik kroků na ní se nám již ujít podařilo. Zůstává ale otázka „Bylo to dostatečně rychle?“.

Literatura a přílohy



Příloha č. 1

Příloha č. 2



Knižní publikace:

BERNARDINOVÁ, Anna a Miroslav MAREŠ. Zpracování průkazu energetické náročnosti budovy: praktická příručka pro všechny majitele rodinných a bytových domů, bytů a pro realitní kanceláře. Praha: Linde Praha, 2013., 152 s., ISBN 978-80-7201-914-4

BOSSELMANN, Klaus. The principle of sustainability: transforming law and governance. Burlington, VT: Ashgate, 2008, 242 p., ISBN 978-0-7546-7355-2

CLÒ, Stefano. European emissions trading in practice: an economic analysis. Northampton, MA: Edward Elgar, c2011. New horizons in environmental and energy law., 186 pages, ISBN 978-0-85793-442-0

ČEPELKA Č., ŠTURMA P., Mezinárodní právo veřejné, Praha: Eurolex Bohemia, 2003, 761 s. ISBN 80-86432-57-2

DAMOHORSKÝ, Milan. Právo životního prostředí. 3. vyd. V Praze: C.H. Beck, 2010. Beckovy právnické učebnice. ,678 s., ISBN 978-80-7400-338-7

DAMOHORSKÝ, Milan, Martina FRANKOVÁ a Michal SOBOTKA, ed. Půda, voda a krajina - adaptace na klimatické změny z pohledu práva. Beroun: Eva Rozkotová, 2017, 158 s. ISBN 9788087488270

DAMOHORSKÝ Milan a ŠTURMA, Pavel, Mezinárodní právo životního prostředí I. část, Beroun: IFEC, 2008, 194 s., ISBN 80-903409-2-x

DAMOHORSKÝ Milan a ŠTURMA, Pavel, Mezinárodní právo životního prostředí II. část, Beroun: IFEC, 2008, 318 s., ISBN 978-80-903409-8-9

DAMOHORSKÝ, Milan a Tereza SNOPKOVÁ. Role obcí v ochraně životního prostředí z pohledu práva. Praha: Eva Rozkotová, 2015. 224 s., ISBN 978-80-87975-31-2

DRÁBOVÁ Dana, PAČES Václav a kol. Perspektivy české energetiky Současnost a budoucnost; novela Bohemica 2014, 328 s., ISBN 978-80-87683-26-2

DVOŘÁK, Libor. Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). 256 s., ISBN 9788074787300.

FISCHER, David. History of the International Atomic Energy Agency: the first forty years. Vienna: The Agency, c1997. 550 pages ISBN 92-0-102397-9

Surovinové zdroje České republiky: nerostné suroviny, Praha: Ministerstvo životního prostředí 2005, 1. vydání, 240 s., ISBN 80-7212-352-1

EICHLEROVÁ K., HANDRLICA J., JASENSKÝ M., KOŘÁN J., KOŠTÁL V., PLÁŠILOVÁ D., ZÁKOUCKÝ P., Energetický zákon: komentář, Praha: Wolters Kluwer, 2016, Komentáře (Wolters Kluwer ČR), 1492 s., ISBN 978-80-7552-412-6,

GOLDIN, Ian. Je planeta Země už plná?. Přeložila Monika DADOVÁ. Praha: Libri, 2016., 334 s., ISBN 978-80-7277-546-0

HANDRLICA, Jakub. Jaderné právo: právní rámec pro mírové využívání jaderné energie a ionizujícího záření. Praha: Auditorium, 2012. ISBN 978-80-87284-33-9.

JANIČÁŘOVÁ, Ilona, Právo životního prostředí: obecná část. 1. Vyd., Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2016, Edice Učebnice Právnické fakulty MU, sv. č. 531, 715 s., ISBN: 978-80-210-8366-0

JANOUCH, František. Myslím zeleně, proto volím jádro: úvahy o energii, životním prostředí a politice. Praha: Akropolis, 2011., 356 s., ISBN 978-80-87481-46-2

KNOPP, Lothar a Marek GÓRSKI. Deutschlands Energiewende und Polens Einstieg in die Kernenergie?: eine Bestandsaufnahme = Transformacja polityki energetycznej w Niemczech a wdrożenie energii atomowej w Polsce? : wgląd w sytuację obecną. Logos Verlag Berlin GmbH, 2015, 528 s., ISBN 978-3-8325-3903-0.

KREISER, Lawrence A., Ana. YÁBAR STERLING, Pedro Manuel. HERRERA MOLINA, Janet E. MILNE a Hope. ASHIABOR. Carbon pricing, growth and the environment. Northampton, MA: Edward Elgar, 2012. Critical issues in environmental taxation, 11., 288 pages, ISBN 978-1-78100-937-6

MOLDAN, Bedřich. Podmaněná planeta. Praha: Karolinum, 2009. 374 s. ,ISBN 978-80-246-1580-6

SUSAN L. SAKMAR. Energy for the 21st century opportunities and challenges for liquefied natural gas (LNG). Cheltenham, UK: Edward Elgar, 2013, 489 pages, ISBN 9781781005880

ROUBÍČEK, Václav. Uhlí: zdroje, procesy, užití, Ostrava, Montanex, 2002. 173 s. ISBN 80-7225-063-9

ŘÍHA, Martin a kol. Územní ekologické limity těžby v SHP. Praha : Typoexpedice, 2005. 60 s. ISBN 80-903663-0-9

REESTONE, David. a Charlotte. STRECK. Legal aspects of carbon trading: Kyoto, Copenhagen, and beyond. New York: Oxford University Press, 2009, 658 pages, ISBN 978-0-19-956593-1

ŠVESTKA J., DVOŘÁK J., FIALA J. a kol., Občanský zákoník: komentář. Svazek I., Praha: Wolters Kluwer ČR, 2014. Komentáře (Wolters Kluwer ČR), 1736s., ISBN 978-80-7478-369-2

VOMÁČKA, Vojtěch a Dominik ŽIDEK. Posuzování vlivů záměrů a koncepcí na životní prostředí. Brno: Masarykova univerzita, 2016. 336 s. ISBN 9788021083431.

TILSCH, E. Rakouského práva občanského část všeobecná, Praha: Všeherd 1906, s. 93

WEISHAAR, Stefan a Edwin WOERDMAN. Emissions trading design: a critical overview. New horizons in environmental and energy law., 249 pages, ISBN 978-1-78195-221-4

WORLD ENERGY COUNCIL. Deciding the future: energy policy scenarios to 2050. London: World Energy Council, 2007. ISBN 9780946121298.

Sborníky:

BENADA, Stanislav, LOUŽEK, Marek, ed. Břidlicový plyn: energetická revoluce? : sborník textů. Praha: CEP - Centrum pro ekonomiku a politiku, 2012. Ekonomika, právo, politika., 174 s., ISBN 978-80-87460-12-2

KYSELOVSKÁ, Tereza a CHORVÁT Michal, KADLUBINEC Vojtěch, SPRINGINSFELDOVÁ Nelly, VIZDERKOVÁ Alica, DRLIČKOVÁ Klára. COFOLA 2016, Sborník z konference, Brno: Masarykova univerzita, 2016, ISBN 978-80-210-8363-9

VÍCHA O., Rašelina jako objekt právních vztahů, konferenční sborník DÁVID, Radovan, David SEHNÁLEK a Jiří VALDHANS (eds.). Dny práva - 2010: 4. ročník mezinárodní konference pořádané Právnickou fakultou Masarykovy univerzity. Brno: Masarykova univerzita, 2010. Spisy Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně, sv. 378, ISBN 978-80-210-5305-2.

Časopisecké články:

DIENSTBIER, Filip: Efektivita práva a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. České právo životního prostředí 4/2004, ISSN: 1213-5542

VERKUIJL, Cleo: Moving from Commitments to Results? At Environmental Policy and Law, Volume 46, December 2016, ISSN 0378-777x

Sobotka, M.: Právní a ekonomické nástroje ochrany životního prostředí. Acta Universitatis Carolinae, Praha, 2001, ISSN 0323-0619

Online zdroje:Online publikace:

World Energy Outlook Special Report: Energy and Air Pollution, OECD/IEA 2016, 266 pages, dostupné z:

<https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WorldEnergyOutlookSpecialReport2016EnergyandAirPollution.pdf>

Good practice guidelines: Bioenergy Project Development & Biomass Supply, OECD/IAEA 2007, 66 pages; dostupné z:
<https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/biomass.pdf>

Policies and Strategies for Radioactive Waste Management, IAEA, Vienna 2009, 81 pages, ISBN:978-92-0-103909-5; dostupné z:

http://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1396_web.pdf

Policies and Strategies for the Decommissioning of Nuclear and Radiological Facilities, IAEA, Vienna 2012, 43 pages, ISBN:978-92-0-116910-5; dostupné z:
http://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1525_web.pdf

Publikace Energy Indicators for Sustainable Development: Guidelines and Methodologies, IAEA, dostupné z:
http://www.unosd.org/content/documents/1237Pub1222_web%20EISD.pdf

Renewable energy in Europe 2017: recent growth and knock-on effects, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2017, ISBN 978-92-9213-848-6, 70 pages [online] dostupné z
<http://www.eea.europa.eu/publications/renewable-energy-in-europe-2017> [cit. 11. 4. 2017]

Zpráva: Assessment of Demand Response and Advanced Metering: Staff Report; Federal Energy Regulatory Commission, Washington; 2008 139 pages
Dostupné z: <http://www.ferc.gov/legal/staff-reports/12-08-demand-response.pdf>

Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 Strategy, Eurostat 2015, Luxembourg, ISBN: 978-92-79-40079-7, 200 pages,
Dostupné z: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/6655013/KS-EZ-14-001-EN-N.pdf/a5452f6e-8190-4f30-8996-41b1306f7367>

Koncepce, studie, analýzy:

Agenda 21, dostupné z

<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/Agenda21.pdf>

Nuclear Security Plan 2014 – 2017 (Plán zajištění jaderné bezpečnosti mezi lety 2014 – 2017); dostupné z:
https://www.iaea.org/About/Policy/GC/GC57/GC57Documents/English/gc57-19_en.pdf

IRENA: Ceny výroby elektřiny obnovitelných zdrojů 2014 (Renewable Power Generation Costs 2014) dostupné z:
http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_RE_Power_Costs_2014_report.pdf

Renewable energy prospects: Germany [online] dostupné na:
http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_REmap_Germany_report_2015.pdf

REmap 2030 Renewable Energy Prospects for Poland [online] dostupné z:
http://www.irena.org/DocumentDownloads/Publications/IRENA_REmap_Poland_paper_2015_EN.pdf

Iniciativa v oblasti potřeb – uspokojení kritických potřeb pro růst zaměstnanosti
dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52008DC0699&from=EN>

Sdělení komise Evropa 2020: Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění; dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:CS:PDF>

Sdělení Komise: Rámec politiky v oblasti klimatu a energetiky v období 2020-2030 dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0015&from=EN>

Sdělení Komise: Energetický plán do roku 2050 str. 2, [online] dostupné z: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0885&from=EN>

Plán pro Evropu účinně využívající zdroje, A Resource – efficient Europe – Flagship initiative under the Europe 2020 Strategy; dostupné z: http://ec.europa.eu/resource-efficient-europe/pdf/resource_efficient_europe_en.pdf

Strategický rámec udržitelného rozvoje ČR 2010; dostupné z: http://www.mmr.cz/getmedia/cb38b236-b21a-4766-9ba3-b0ab6899bb91/SRUR_CR_vysledny_po_vlade

Strategický rámec: Česká republika 2030, [online] dostupné z: https://www.cr2030.cz/wp-content/uploads/Strategick%C3%BD_r%C3%A1mec_%C4%8CR2030_komplet.zip

Státní politika životního prostředí 2012-2020; dostupné z: http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/spzp-2012-2020.pdf

Surovinová politika v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů; dostupné z:
<http://www.mpo.cz/dokument6621.html>

Strategie přizpůsobení se změně klimatu v podmínkách ČR; dostupné z:
http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/adaptacni-strategie-cr-20151029-schvalena.pdf

Bezpečnostní strategie ČR; dostupné z:
<http://www.mocr.army.cz/images/Bilakniha/CSD/011.pdf>

Návrh: Surovinová politika České republiky v oblasti nerostných surovin a jejich zdrojů; dostupné z: <http://www.komora.cz/pro-podnikani/legislativa-a-normy/pripominkovani-legislativy/nove-materialy-k-pripominkam/254-15-surovinova-politika-ceske-republiky-v-oblasti-nerostnych-surovin-a-jejich-zdroju-t-2-12-2015.aspx>

Politika územního rozvoje České republiky ve znění Aktualizace č. 1; dostupné z:
http://www.mmr.cz/getmedia/e7ff2b3b-b634-425f-8fa5-6699b8d2f755/2015_VI_8_cistopis_apur_1.pdf?ext=.pdf

Národní plán snižování emisí; dostupné z:
http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/npse_final-2015.pdf

Akční plán pro biomasu v ČR na období 2012-2020; dostupné z:
http://dataplan.info/img_upload/7bdb1584e3b8a53d337518d988763f8d/apb_final_web.pdf

Státní energetická koncepce; dostupné z:
<http://download.mpo.cz/get/52826/60155/632395/priloha004.pdf>

Národní akční plán energetické účinnosti; dostupné z:
<http://download.mpo.cz/get/50711/63238/651838/priloha004.pdf>

Další online zdroje:

Rozdělení koncepčních nástrojů dle JUDr. Dientsbiera:

http://www.pf.upol.cz/fileadmin/user_upload/PF-dokumenty/KSPP/Zivotko/Filip_D/ZPIp05na.pdf

United nations environmental programme - <http://www.unep.org/>

United nations human rights office of the high commissioner -
<http://www.ohchr.org/EN/pages/home.aspx>

Koordinační panel UN: UN Energy - <http://www.un-energy.org/about>

Technology roadmaps International Energy Agency -
<https://www.iea.org/roadmaps/>

Mezinárodní agentura pro obnovitelnou energii IRENA - <http://www.irena.org/>

European environmental agency <http://www.eea.europa.eu/>

European Network of Transmission System Operators for Electricity -
publikace <https://www.entsoe.eu/publications/Pages/default.aspx>

European Network of Transmission System Operators for Gas – ten year
network development program <http://www.entsog.eu/publications/tyndp>

Elektrárny Počerady – paroplynový zdroj zdroj: <https://www.cez.cz/cs/vyroba-elektriny/paroplynove-elektrarny/provozovane-paroplynove-elektrarny.html>

Konference energetické charty, oficiální webové stránky [online] dostupné z:
<http://www.energycharter.org/>

Portál CENIA – Informační portál EIA:
http://portal.cenia.cz/eiasea/detail/EIA_MZP439

Stanovisko SEA k Aktualizaci státní energetické koncepce [online] dostupné z:
https://portal.cenia.cz/eiasea/download/U0VBX01aUDE0OEtFemF2ZXJTdGFuXzg3ODc2NzA2NzQ3MjYxNDY4Ny5wZGY/MZP148K_zaverStan.pdf

World Nuclear Association -<http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-o-s/south-africa.aspx>

Energetické společenství - oficiální webové stránky Energetického společenství
[online] dostupné na: <https://www.energy-community.org>

Irské „ministerstvo životního prostředí“ - Department of Communications, Climate Action and the Environment
<http://www.dccae.gov.ie/en-ie/Pages/default.aspx>

Kvantifikace environmentálních a zdravotních dopadů (externích nákladů) z povrchové těžby hnědého uhlí v Severočeské hnědouhelné pánvi v těžebních lokalitách velkolomů Bílina a ČSA a využití vydobytého hnědého uhlí ve spalovacích procesech pro výrobu elektřiny a tepla na území ČR dostupné z:
<http://download.mpo.cz/get/53560/61109/636769/priloha002.pdf>

Stránky Bílého domu – zpráva o odstoupení od Pařížské úmluvy:
<https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/06/01/statement-president-trump-paris-climate-accord>

Oficiální webové stránky Pařížské dohody:
http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php

Aktuální informace o energetice poskytované prostřednictvím portálu oenergetice.cz [online] dostupné z: <http://oenergetice.cz/>

Oficiální webové stránky GEFC [online] dostupné z:
<https://www.gecf.org/about/mission-objectives.aspx>

webové stránky ETS-China [online] dostupné z: <http://ets-china.org/>

Program nová zelená úsporám [online] dostupné z: <http://www.novazelenausporam.cz/zadatele-o-dotaci/rodinne-domy/3-vyzva-rodinne-domy/o-programu-3-vyzva/>

Oficiální webové stránky Operačního programu životní prostředí [online] dostupné z: <http://www.opzp.cz/o-programu/>

Oficiální webové stránky státního fondu životního prostředí ČR, část věnující se Společnému programu výměny kotlů [online] dostupné z: https://www.sfzp.cz/soubor-ke-stazeni/51/15591-spolecny_program_na_vymenu_kotlu_otazky_a_odpovedi.pdf

Oficiální webové stránky Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost [online] dostupné z: http://www.opik.cz/dotacni-programy?formo%5Bbranch_id%5D=&formo%5Bstate_id%5D=1&filter=Filtrovat

Ostatní články:

ČTK, Mikroelektrárna na štěpku z ČVUT má nahradit běžné kotle, deník E 15 [online] [2. 6. 2016] dostupné z: <http://e-svet.e15.cz/technika/mikroelektrarna-na-stepku-z-cvut-ma-nahradit-bezne-kotle-1299381>

SVĚTLÍK Jan, Ohrožení konkurenceschopnosti českého průmyslu, Fotovoltaika a růst cen elektřiny, Sborník textů vydaný jako časopis Ekonomika, právo, politika č. 86/2010, [online] str. 8-15, ISBN: 978-80-87806-39-5 dostupné z: <https://books.google.at/books?id=liLfBgAAQBAJ&pg=PT6&lpg=PT6&dq=n%C3%A1r%C5%AFst+fve+2009+-+2011&source=bl&ots=PWEjflg1om&sig=a-UYOQcHe4bewuQwQQ4coNFKLnY&hl=cs&sa=X&ved=0ahUKEwjo5KuW07bNAhUCiywKHaXgAVAQ6AEIlzAB#v=onepage&q=n%C3%A1r%C5%AFst%20fve%202009%20-%202011&f=false>

REITSCHMIEDOVÁ Erika, FROUZ Jan, Sokolovské výsypky: Od měsíční krajiny po les, Časopis Fórum ochrany přírody 1/2016 [online] ISSN 2336-5056 dostupné z: <http://www.casopis.forumochranyprirody.cz/magazin/analyzy-komentare/sokolovske-vysypky-od-mesicni-krajiny-po-les>

DRCHAL Václav, Soudy a ERU berou licence solárním šíbrům, stát může uspořít miliardy, [online] Deník E15, dostupné z: <http://euro.e15.cz/archiv/soudy-a-eru-berou-licence-solarnim-sibrum-stat-muze-usporit-miliardy-1277226>

JANOUSEK Artur, Stát povolil těžbu lithia u Cínovce, přírodu má chránit 50 podmínek, Deník idnes [online] dostupné z: http://usti.idnes.cz/tezba-lithia-z-odkaliste-na-cinovci-duq-/usti-zpravy.aspx?c=A150302_2143857_usti-zpravy_alh

PLITZ J., Paliva a biopaliva - hledání řešení, Paliva 6/2014, str. 65 [online] dostupné z: paliva.vscht.cz/download.php?id=120

WANDLER Max Energetická nezávislost a efektivita nemusejí být proti přírodě. Česká pozice [online], dostupné z: http://ceskapozice.lidovky.cz/energeticka-nezavislost-a-efektivita-nemuseji-byt-proti-prirode-pyf-/tema.aspx?c=A160406_171758_pozice-tema_lube

HRONOVÁ Markéta, Valachová: Povinnou maturitu z matematiky odložíme o dva roky. Úroveň studentů je šokující; Hospodářské noviny [online] dostupné z: <http://domaci.ihned.cz/c1-64519190-valachova-povinnou-maturitu-z-matematiky-odlozime-o-dva-roky-uroven-studentu-je-sokujici>

Judikatura:

PI ÚS 2/2017

PI. ÚS 17/11

II. ÚS 2216/14

10 As 59/2015

30 Cdo 2811/2007

2 As 151/2017 – 29

Judgment of the court of 10.12.2002, Commision vs. Council in the case: C29/99

Další zdroje:

Konference 187. Žofínské fórum: Plyn – důležitá součást energetického mixu
ČR, Praha 27. 10. 2015

Kontakt email: pokornyj@prf.cuni.cz

Resumé

Lidstvo se ve svém vývoji dostalo do stavu, kdy je silně závislé na energiích. Primárně se jedná o univerzálně přeměnitelnou energii elektrickou, dále o energii tepelnou. Nejrozšířenější technologie výroby uvedených energií je však založena na fosilních palivech, jejichž spalováním vznikají emise skleníkových plynů. Přestože se nejedná o jediný zdroj těchto plynů, svým podílem patří mezi největší. Zvýšená koncentrace skleníkových plynů v atmosféře způsobuje oteplování klimatu a globální změny, které ohrožují životní prostředí na celé planetě. Aby se podařilo klimatické změny zastavit, nebo alespoň zpomalit, je třeba přijmout celou řadu opatření, z nichž nejdůležitější spočívá ve snížení produkce skleníkových plynů. Přestože takové opatření musí být realizováno technicky, základy jsou právní povahy.

Disertační práce *Energie a životní prostředí z právního pohledu* se tak zabývá vztahy úrovně energie-životní prostředí (tedy hlavně energetikou) a právními nástroji, které do těchto vztahů zasahují. Lze je nalézt napříč úrovněmi; od mezinárodní, přes evropskou, po národní českou. Z hlediska používaných nástrojů se jedná o nástroje koncepční, administrativní a ekonomické. Role jednotlivých nástrojů je taková, že koncepční určují budoucí směřování, administrativní nástroje opatření uvedená v koncepcích realizují a ekonomické nástroje je stimulují.

Těžiště práce je založené na nástrojích koncepčních, které jsou na pomezí práva a politiky, přičemž zásadně ovlivňují další směřování nejen právní, ale též věcné. S tím souvisí otázky jejich formální a materiální závaznosti. V průběhu práce s podkladovými materiály jsem zjistil, že přestože po formální stránce se ve většině případů jedná o nezávazné dokumenty, jejich závaznost materiální je daleko vyšší. Koncepční nástroje tak ovlivňují nejen legislativní proces, ale též postup orgánů státní správy. Důležitým aspektem spojeným s koncepčními nástroji jsou jejich vztahy založené na vzájemném řetězení. Tento systém vztahů však není optimální, možnosti návaznosti koncepcí jsou jen ve dvou styčných bodech a celý řetěz je tak silný, jako jeho nejslabší článek. Daleko lepší systém vzájemných vztahů by poskytoval model

pavučina. Koncepce by měly více styčných ploch napříč úrovněmi, byly by odolnější v případě vypadnutí jednoho článku a celkově flexibilnější.

Otázka formy a obsahu jednotlivých druhů právních nástrojů se prolíná napříč celou prací, kdy u každého z nich je tak možno nalézt nástroje, které formálně patří do jiného druhu, než spadají materiálně.

Administrativní nástroje jsou obecně založeny na systému "command and control", přičemž se dále z hlediska obsahu konkretizují na povolení, souhlasy, stanoviska a vyjádření, v oblasti energetiky ještě můžeme hovořit o speciálních nástrojích, standardizacích, kategorizacích a licencování. V práci se nejvíce projevují tři hlavní právní okruhy: energetické, horní a atomové právo.

Z ekonomických nástrojů je věnován prostor obchodu s emisními povolenkami, poplatkům, fondům a dotačním či obdobným programům. Obchod s emisními povolenkami je realizován prostřednictvím evropského systému EU ETS, který je světově největším trhem s nimi. Na úrovni české právní úpravy jsou hojně využívány poplatky: od těch na činnost odborných úřadů, přes poplatky spojené se zajištěním životního cyklu jaderných zařízení, po poplatky za znečišťování životního prostředí a odvody v horním právu. Poslední jmenované jsou z důvodu své nízké výše dlouhodobě kritizovány, kdy po zohlednění všech negativních aspektů jejich těžby je stanovení maximální dílčí vyměřovací úhrady na 10 % tržní ceny za jednotku nerostu zcela neadekvátní. Proto by měly být zvýšeny. V souvislosti s úpravou problematiky právními nástroji je důležité, že v případě jejich vhodného vybalancování je možné řešit tzv. energetické trilema, tedy zajištění udržitelné energetiky v rámci tří vzájemně provázaných oblastí: energetické bezpečnosti, energetické spravedlnosti a environmentální udržitelnosti. Udržitelná energetika je klíčovým prvkem udržitelného rozvoje společnosti, spotřebovávající energie v takové míře, jako je naše.

Všechny uvedené nástroje se prolínají napříč právními oblastmi, mají na české právní úrovni základ v právu veřejném, ačkoliv do něj v mnoha směrech zasahuje též právo soukromé. Právní úprava vztahů energie-životní prostředí je natolik široká, že dle mého názoru trpí hypertrofií. A to se všemi důsledky,

z nichž za nejzávažnější považuji skutečnost, že právo ztrácí svůj smysl předvídatelného a přehledného uspořádání vztahů ve společnosti.

Summary

Mankind has come to the point where it is fully dependent on energy. Primarily, this means the universally convertible electricity and also the thermal energy. The most widespread technologies for production of the above energies are unfortunately based on fossil fuels which, when combusted, produce greenhouse gases. Even though this is not the sole source of these substances, it belongs among the largest ones. The heightened concentration of greenhouse gases in Earth's atmosphere causes climate change which endangers the environment of the whole planet. To make this process stop or at least slow down, it is imperative to implement a wide range of measures to limit the greenhouse gases production. Even though such measures will need to be carried out technically, their basis lies in law.

The dissertation thesis „Energy and Environment from the Viewpoint of Law“ deals with relationships between energy and environment (mostly energetics) and tools of law which can be relevant in this field. They can be found across different levels from international through European to national – Czech – level. From the perspective of applied tools, they incorporate conceptual, administrative and economical approaches. The roles of the respective means is such that the conceptual determine future progress, administrative measures take care of the actual realization of appropriate policies and the economical ones are stimulating the remaining two groups of measures.

The core of the thesis is based on the conceptual tools belonging to the border of law and politics which significantly influence further development not just in law but in factual plane as well. This brings up questions of their formal and material compulsivity. While working with the sources, I realized that while they are not compulsory from the formal point of view, their material binding capacity is much greater. Thus, conceptual tools influence not just the legislative process but also state authorities performance. An important aspect connected to the conceptual measures is that their mutual relationships are based on chaining. Such relationship is not optimal, however, as possibilities of

succession between the respective events are only two at a time and the entire chain is only as strong as its weakest link. Much better model would be the one of a „spider web“. The concepts would possess more interfaces across different levels and the entire system would be much more resilient in case of the failure of a single element. Arguably, it would be more flexible as well.

The matter of form and content of different kinds of legal measures is weaving through the entire thesis where every kind is presented together with examples of tools which formally belong to another group than in the material plane.

Administrative measures are generally based on a “command and control” principle and are further divided into approvals, endorsements, standpoints and commentaries and for energetics, we can further mention special tools, standardizations, categorizations and licencing. The main legal disciplines which are featured in the thesis are the energetics, mining and nuclear law.

From the economic measures, the thesis deals with the trade with emission clearances, fees, funds and subsidy and similar programs. The emission clearance trade is carried out through European system EU ETS which is the world’s largest market for them. On the level of Czech law, fees are frequently utilized – from those collected to fund the activities of Czech state institutions through fees associated with securing the life cycle of nuclear facilities to pollution fees. The last ones are being consistently criticized due to their low nominal value of about 10 % of market value of a unit of a given commodity. This is not adequate and should be increased dramatically.

In connection to the problematics being handled by legal measures, it is important that in the case of their optimal balancing, it would be possible to solve the so-called energetic trilemma – securing sustainable energy via three mutually interdependent areas: energetic security, energetic judiciary and energetic sustainability. Sustainable energetics is a key element of sustainable development of any society consuming energies on such a scale as ours.

All above tools are interdependent across the legal areas. In Czech conditions, they are based out of public law, even though private law is often

also implied. The legal aspects of the relationship of energetics and environment are extremely broad. This fault influences current law as a whole as, due to its incomprehensibility to a regular recipient, it is losing its purpose as a predictable and logical system of organization of relations in the society.